

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Namsos kommune

Arkivsak: 22/247
Møtedato/tid: 15.11.2022 kl. 09:00
Møtested: Namdalshagen rådhusdel, Møterom Saga

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
31/22	Revisjonstratregi inklusive, forenklet etterlevelseskontroll og oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring
32/22	Orientering fra administrasjonen - barnevern
33/22	Oppsummering - besøk Namsos Ungdomsskole 20.09.22
34/22	Kontrollutvalgets årsplan 2023
35/22	Referatsaker november 22
36/22	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: einar.sandlund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 08.11.2022

Bjørn Dag Derås (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Revisjonstrategi inklusive, forenklet etterlevelseskontroll og oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

15.11.2022

Saknr

31/22

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE-216 - Revisjon**Arkivsaknr** 22/204 - 2**Forslag til vedtak:**

Kontrollutvalget tar den gitte informasjonen til etterretning, og har ingen merknader til oppdragsansvarlig regnskapsrevisor sin vurdering av uavhengighet.

Vedlegg

Uavhengighetserklæring Namsos

Saksopplysninger:

Enhver som foretar revisjon for kommune eller fylkeskommune skal fortløpende vurdere egen uavhengighet, jfr. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16. Oppdragsansvarlig revisor skal hvert år, og ellers ved behov, avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget, jfr. § 19 2. ledd. Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder både ved regnskapsrevisjon og ved forvaltningsrevisjon.

Forskriftens §§ 17 og 18 setter krav til hhv. revisors tilknytning til revidert virksomhet, samt hvilke stillinger/verv/tjenester revisor kan ha. Ytterligere krav til oppdragsansvarlig revisor er kravet tilandel. Oppdragsansvarlig revisor må ha ført en hederligandel, være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, samt være myndig.

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er registrert revisor. For registrerte og statsautoriserte revisorer vilandel normalt være kontrollert av finanstillsynet ifm. godkjenningen, og av kontrollutvalget ved tildeling av oppdraget.

Revisor vil dessuten orientere om revisjonsstrategien, andre forhold vedrørende regnskapsrevisjonsarbeidet, samt forenklet etterlevelseskontroll. for 2022.

Vurdering:

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er registrert i finanstillsynets virksomhetsregister. Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor vil gå gjennom sin årlige egenvurdering i møte.

Revisjonsstrategien og forhold rundt regnskapsrevisjonsarbeidet er det viktig at kontrollutvalget har kunnskap om, samt mulighet til å stille spørsmål o.l. til revisjonen om dette. Det samme gjelder forenklet etterlevelseskontroll.

Så fremt kontrollutvalget ikke har innvendinger, anbefales kontrollutvalget å ta den gitte informasjonen til etterretning uten merknader

Egenvurdering av uavhengighet:

Namsos kommune

Kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §16- §19 setter krav til revisors uavhengighet. Kravene er beskrevet i bestemmelsene. Dette dokumentet beskriver revisors egenvurdering og skal ivareta krav i forskriften.

Ansettelsesforhold	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn i revisjonsselskapet
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem i styrende organer i noen virksomhet som Namsos kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har en slik tilknytning til Namsos kommune at dette har betydning for min uavhengighet og objektivitet i utførelsen av revisjonsoppdraget.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Undertegnede bekrefter at det ikke er ytet rådgivning eller andre tjenester overfor Namsos kommune som er av en slik art at dette kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p> <p>Før slike tjenester utføres, vurderer revisor rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom revisor konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriftens § 16, utfører revisor ikke tjenesten. Hvert enkelt tilfelle vurderes særskilt.</p> <p>Revisor vil kunne besvare spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Slike veiledninger skjer med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p>
Tjenester under (fylkes)kommunens egne ledelses- og kontroll-oppgaver	Undertegnede bekrefter at det ikke ytes tjenester overfor Namsos kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede bekrefter at verken revisor eller Revisjon Midt-Norge SA opptre som fullmektig for Namsos.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til min uavhengighet og objektivitet.

Stjørdal, 21.09.2022

Monika Sundt
Oppdragsansvarlig revisor

Orientering fra administrasjonen - barnevern

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

15.11.2022

Saknr

32/22

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 21/98 - 14

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar den gitte informasjon til orientering.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har hvert år hatt en særskilt orientering i møte fra barnevernet på status og utfordringer m.v. i tjenesten. Dette ønsker også gjort i år.

Kontrollutvalgslederne i Overhalla og Flatanger innbys også til denne orienteringen fordi Namsos leverer barnevernstjenester til disse kommunene.

Leder av barnevernstjenesten/ kommunedirektøren, eller evt. den disse bemyndiger, er således innkalt til kontrollutvalgets møte 15.11.22 for å gi en orientering om status og utfordringer i barnevernstjenesten, herunder tjenesteleveranser til andre kommuner, m.v.

Vurdering:

Om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet, anbefales det å ta den gitte informasjon til orientering.

Oppsummering - besøk Namsos Ungdomsskole 20.09.22

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato
15.11.2022

Saknr
33/22

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE-033
Arkivsaknr 21/243 - 8

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar besøk og oppsummering av besøket til orientering.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjon på personalområdet - oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger
Forvaltningsrevisjonsrapport-Oppfølging-av-regelverk-på-personalområdet
Særutskrift - Forvaltningsrevisjon på personalområdet - oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget besøkte Namsos Ungdomsskole 20.09.22. Hensikten med besøket var å bli bedre kjent med status, ressurser, mål og utfordringer som enheten står ovenfor. Det ble gitt orienteringer fra rektor, tillitsvalgt Utdanningsforbundet, elevrådsleder og -nestleder, samt at disse besvarte spørsmål fra kontrollutvalget. Utvalget ble også gitt en omvisning på skolen.

Etter samtalene tok kontrollutvalget en foreløpig oppsummering og fattet slikt vedtak:
Besøket tas til foreløpig orientering og oppsummeres i neste møte.

Vedlagt er forvaltningsrevisjonsrapport fra 2018; oppfølging av regelverk på personalområdet, samt tilbakemeldingen til kommunestyret på oppfølgingen av rapporten.

Vurdering:

Om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet ut sin oppsummering og vedlegg, anbefales det å ta besøket på Namsos Ungdomsskole til orientering.

Namsos kommunes oppfølging av Kontrollutvalgets vedtak i forhold til Forvaltningsrevisjonens rapport.

1. Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen Midt Norge har gjennomført en revisjon på personalområdet innen Oppvekst og levert en rapport til Kontrollutvalget. På bakgrunn av dette har kommunestyret i Namsos bedt Rådmann om en rapport om hvordan Kontrollutvalgets anbefalinger følges opp i kommunen. Rapporten vil beskrive hva kommunen har gjort og strategier for arbeid med anbefalingene fremover.

Kommunen vurderer at Kontrollutvalgets anbefalinger og kommunens strategier for å følge opp disse, vil gjelde alle fagområdene i kommunen.

1.1 Forvaltningsrevisjons rapport

Revisjon Midt Norge har i perioden oktober 2017 til mars 2018 gjennomført en forvaltningsrevisjon innenfor deler av personalområdet innenfor fagområde Oppvekst i Namsos kommune. Bakgrunn for revisjonen er at Kontrollutvalget har fått en henvendelse fra tidligere ansatte i kommunen med påstander om at kommunen ikke følger regelverket på personalområdet.

Revisjonens problemstilling:

I hvilken grad følger Namsos kommune Arbeidsmiljøloven og sine egne retningslinjer på personalområdet?

– Herunder etiske retningslinjer, rutine for konflikthåndtering og varslingsrutiner.

Revisjonens konklusjon og anbefalinger:

Revisor konkluderer med at område Oppvekst i Namsos følger opp kravene i arbeidsmiljøloven og egne retningslinjer når det gjelder etikk og etiske retningslinjer.

Rutine for konflikthåndtering følges bare til en viss grad, noe som er en svakhet. Dersom rutinen ikke er egnet bør den endres, ellers må den følges. Revisor konkluderer med at det kan være grunnlag for å gjennomgå rutinene på området.

Det er få varslings saker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke konkludere på hvorvidt varslingsrutiner følges i varslings saker.

Revisor anbefaler at kommunen tar tak i og gjennomgår alle sine retningslinjer og rutiner i forbindelse med etableringen av Nye Namsos.

1.2 Kontrollutvalgets vedtak og anbefalinger til Namsos kommune

Kontrollutvalget vedtok 06.06.18 å slutte seg til forvaltningsrevisjonens rapport og har kommet med følgende 10 anbefalinger til Namsos kommune:

- 1. Bør gjennomgå og oppdatere relevante formelle dokumenter for å sikre en målrettet jobb med etikk.*
- 2. Sikre at årsberetningen omtaler gjennomførte og planlagte tiltak for høy etisk standard.*
- 3. Bør gjennomgå rutiner vedr. drøftingsmøter mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver.*
- 4. Dokumentasjon må sikres i saksbehandlingssystemet.*
- 5. Bør gjennomføre informasjon og opplæring vedr. retningslinjene for konfliktløsning.*
- 6. Bør sikre at det benyttes evalueringsskjema.*
- 7. Bør definere begrepet personalsak.*
- 8. Varslingsplakaten bør gjøres mer tilgjengelig på arbeidsplassen og kjent for alle ansatte.*
- 9. Bør gjennomføres økt opplæring på hvordan varslings skal håndteres.*
- 10. Bør gjennomgå og sikre rapportens øvrige omtalte forbedringspunkter.*

Følgende gjennomgang vil beskrive dagens situasjon samt strategier i forhold til anbefalinger.

2.1 Namsos kommune bør gjennomgå og oppdatere relevante formelle dokumenter for å sikre en målrettet jobb med etikk.

Dagens situasjon

Namsos kommune har en digital HMS- og personalhåndbok som er tilgjengelig for alle ansatte via intranett. Dokumentet *Etiske retningslinjer*, vedtatt 04.06.15, og *Arbeidsgiverpolitisk plattform 2014-2019*, vedtatt 19.02.15, er å finne her. I den Arbeidsgiverpolitisk plattform er Etikk og samfunnsansvar en av strategiene i arbeidsgiverpolitikken.

Ved nytilsetninger i kommunen sendes Etiske retningslinjer ut sammen med arbeidsavtalen. Etikk er med jevne mellomrom tema under de ulike fagområdenes egne ledersamlinger samt Rådmannens felles ledersamlinger, hvor også hovedtillitsvalgte og hovedverneombud deltar. Hovedverneombudets verneombudssamlinger fokuserer også jevnlig på etikk.

Under felles ledermøter i 2017 og 2018 mellom Fosnes, Namdalseid, Namsos og Midtre Namdal samkommune er det blitt arbeidet med utvikling av felles verdigrunnlag.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal som en del av kommunesammenslåingen gjennomgå og fornye etiske retningslinjer og etablere nytt felles verdigrunnlag.
- Namsos kommune skal legge til rette for dilemmatrening/etiske utfordringer under Folkevalgtopplæring, ledersamlinger, enhetenes avdelingsmøter og i samtaler mellom leder og medarbeider.

2. 2 Namsos kommune bør sikre at årsberetningen omtaler gjennomførte og planlagte tiltak for høy etisk standard.

Dagens situasjon

I årsberetningen for Namsos kommune under kapitel *Etisk standard*, beskrives oppdaterte retningslinjer, men konkrete tiltak er ikke beskrevet.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i sin årsberetning fra og med 2018 beskrive tiltak som er iverksatt eller som planlegges for høy etisk standard.

2. 3 Namsos kommune bør gjennomgå rutiner vedr. drøftingsmøter mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver.

Dagens situasjon

Namsos kommune gjennomfører ihht Hovedtariffavtalen og Arbeidsmiljøloven drøftings- og informasjonsmøter med tillitsvalgte og vernetjeneste, i forhold til beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i de ansattes arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal forbedre praktisering av medbestemmelse ved å ta inn i egne rutiner og retningslinjer, Hovedtariffavtalens og Arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstakers rett til å ta med seg en tillitsperson i møter samt arbeidsgivers plikt til å involvere tillitsvalgte når møter berører arbeidstakeres ansettelsesforhold.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre opplæring av disse rutinene.

2. 4 Namsos kommune må sikre dokumentasjon i saksbehandlingssystemet.

Dagens situasjon

Namsos kommune har et saks- og arkivsystem, E-phorte. Her skal all dokumentasjon lagres. Det gjennomføres jevnlig hvert år opplæring i bruken av E-phorte.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre opplæring i dokumentasjon i sak - og arkiv systemet E-phorte, spesielt i saker som omhandler konflikt og varsling - men også generelt i saker som omhandler forhold mellom ansatt og leder.

2. 5 Namsos kommune bør gjennomføre informasjon og opplæring vedrørende retningslinjene for konfliktløsning.

Dagens situasjon

Namsos kommune har i dag en digital HMS portal hvor retningslinje for konfliktløsning er tilgjengelig. Kommunens personalavdeling bistår i konfliktløsningssaker som ikke har løst seg ute på enheten. Namsos kommune orienterte under Rådmannens ledersamling i juni 2018 at opplæring innen konfliktløsning er et planlagt tema.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal sammen med tillitsvalgte og vernetjeneste foreta en gjennomgang av rutinen for forbedring.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre årlig deltakelse fra Personalavdelingen, evt. eksterne kursholdere, på fagområdenes faste ledersamlinger eventuelt Rådmannens ledersamlinger. Deltakelsen skal omhandle både informasjon om rutiner og retningslinjer samt opplæring.
- Namsos kommune skal planlegge enda bedre ressursutnyttelse av egen Personalavdeling når det kommer til rådgivning og opplæring i blant annet konflikthåndtering.

2. 6 Namsos kommune bør sikre at det benyttes evalueringsskjema.

Dagens situasjon

Namsos kommune har i dag en rutine for konflikthåndtering som angir at det skal fylles ut et evalueringsskjema etter 3 måneder eller tidligere.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i forbindelse med gjennomgangen av rutine for konflikthåndtering gjennomgå rutinen som angir bruken av et evalueringsskjema. Dersom kommunen fortsatt skal ha en rutine med et evalueringsskjema, må det informeres og læres opp også i denne.

2. 7 Namsos kommune bør definere begrepet personalsak.

Dagens situasjon

Namsos kommune har ikke en egen entydig definisjon av en personalsak. Kommunen har støttet seg til KS advokatene som beskriver at en personalsak være alt fra når en svangerskapspermisjon innvilges og arkiveres, til et vedtak om oppsigelse fattes og arkiveres.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal sammen med tillitsvalgte og hovedverneombudet definere hva en personalsak er.

2. 8 Namsos kommune bør gjøre varslingsplakaten mer tilgjengelig på arbeidsplassen og kjent for alle ansatte.

Dagens situasjon

Namsos kommunes varslingsrutiner ble sist revidert i 2016, etter en felles gjennomgang med tillitsvalgte og endelig vedtak i Administrasjonsutvalget. Namsos kommune sendte vinteren 2017 og våren 2018 ut laminerte varslingsplakater til avdelingslederne, sammen med

oppfordringen om å gjøre den tilgjengelig for ansatte samt en oppfordring om å informere om rutinen på avdelingen. Namsos kommune orienterte under Rådmannens ledersamling i juni 2018 om at opplæring varsling er et planlagt tema.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal gjenta oppfordringen til alle sine ledere om å gjøre varslingsplakaten tilgjengelig og kjent for alle ansatte.
- Namsos kommune skal sørge for at temaet varsling tas opp på avdelingsmøtene.

2. 9 Namsos kommune bør gjennomføre økt opplæring på hvordan varsling skal håndteres

Dagens situasjon

Namsos kommune har nylige reviderte og godkjente varslingsrutiner i henhold til Arbeidsmiljølovens krav. Varslingsrutinen er tilgjengelig på den digitale HMS portalen samt er distribuert som en laminert plakat ut til avdelingslederne.

Rådmannen har i sin ledergruppe tatt opp #metoo kampanjen og pålagt dette som tema på de ulike fagområders ledersamlinger. Parallelt har Rådmannen styrket AKAN policyen i kommunen når det kommer til alkoholbruk i kommunal sammenheng.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre årlig deltakelse fra Personalavdelingen, evt. eksterne kursholdere, på fagområdenes faste ledersamlinger eventuelt Rådmannens ledersamlinger. Deltakelsen må omhandle både informasjon om rutiner og retningslinjer samt opplæring.
- Namsos kommune skal planlegge enda bedre ressursutnyttelse av Personalavdelingens kompetanse, når det kommer til rådgivning og opplæring i blant annet varslingssaker.

2. 10 Namsos kommune bør gjennomgå og sikre rapportens øvrige omtalte forbedringspunkter

Dagens situasjon

Namsos kommune blir en del av en ny kommune fra og med 01.01.2020. Det innebærer at alle gjeldende rutiner og retningslinjer skal gjennomgås for utarbeidelse av nye rutiner og retningslinjer for den nye kommunen.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i forbindelse med etableringen av den nye kommunen gjennomgå alle sine rutiner og retningslinjer.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre jevnlig informasjon og opplæring *av* alle rutiner og retningslinjer *til* alle.
- Namsos kommune skal heve kvaliteten på medbestemmelsen i kommunen når det kommer til tidlig involvering, informasjon, dokumentasjon, drøfting og opplæring.
- Namsos kommune skal anvende Personalavdelingens kompetanse og ressurser på en enda bedre måte med tanke på rådgivning og opplæring egne rutiner og retningslinjer.

Riv Revisjon

Midt-Norge

FORVALTNINGSREVISJON OPPFØLGING AV REGELVERK PÅ PERSONALOMRÅDET



Namsos kommune

april 2018

Prosjekt id: 1014

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en forvaltningsrevisjon innenfor deler av personalområdet i Namsos kommune. Forvaltningsrevisjonen ble startet opp av KomRev Trøndelag IKS, som fra 01.01.2018 ble en del av Revisjon Midt-Norge SA. Prosjektet er utført på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen, og gjennomført i perioden oktober 2017 til mars 2018.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsos kommune, jf. kommuneloven § 79 og § 6. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder Marit Ingunn, prosjektmedarbeider Bente Bakken og kvalitetssikrer Unni Romstad.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Stjørdal 25.04.2018

Marit Ingunn Holmvik/s/
Prosjektleder

¹ Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv (revisjonsforskriften) § 7

INNHALDSFORTEGNELSE

0. Sammendrag.....	4
1. Innledning	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Bakgrunn	6
1.3 Problemstillinger	6
1.4 Revisjonskriterier	6
1.5 Metodisk tilnærming, gjennomføring og avgrensing	7
2. Arbeidsgiverpolitikk og organisering	9
2.1 Organisasjonskart	10
3. Aktuelle lovbestemmelser og retningslinjer.....	11
3.1 Bestemmelser om etikk i kommuneloven	11
3.2 Varsling i arbeidsmiljøloven	12
3.3 Medbestemmelse i arbeidsmiljøloven	12
3.4 Lokale personalpolitiske dokumenter.....	12
3.4.1 HMS og personalhåndbok.....	12
3.4.2 Arbeidsgiverpolitisk plattform	13
3.4.3 Etske retningslinjer	15
3.4.4 Rutine for konfliktbehandling	15
3.4.5 Varslingsrutiner.....	16
4. Oppfølging av retningslinjer	16
4.1 Revisjonskriterier	16
4.2 Om etisk bevissthet, medbestemmelse og involvering.....	18
4.2.1 Vurdering	20
4.3 Konfliktløsning i personalsaker.....	21
4.3.1 Vurdering	24
4.4 Varsling	24
4.4.1 Vurdering	25
5. Konkusjon og anbefalinger	25
6. Rådmannens kommentarer.....	25

Liste over figurer og tabeller

Figur 1 Organisasjonskart Namsos kommune 10

Arbeidsgiverpolitikk pr definisjon er de handlinger, holdninger og verdier som arbeidsgiver praktiserer og representerer i forholdet til sine medarbeidere (HMS og personalhåndbok Namsos kommune)

0. SAMMENDRAG

Bakgrunnen for undersøkelsen er at kontrollutvalget har fått en henvendelse fra tidligere ansatte i kommunen med påstander om at kommunen ikke følger regelverket på personalområdet.

I dette prosjektet er fokus på kommunens interne tjenester, nærmere bestemt personalansvaret kommunen har overfor sine ansatte. Formålet er å undersøke om Namsos kommune etterlever lover og retningslinjer på personalområdet. Prosjektet er avgrenset til gjennomgang av saker med tilgangsbegrensninger² på personalområdet i område Oppvekst i årene 2014-2017.

Følgende problemstilling er besvart i undersøkelsen:

I hvilken grad følger Namsos kommune arbeidsmiljøloven og sine egne retningslinjer på personalområdet?

- Herunder etiske retningslinjer, rutine for konfliktbehandling og varslingsrutiner.

Revisjonen har benyttet ulike metoder for å få svar på problemstillingene. Vi har intervjuet personalsjefen, oppvekstsjefen og hovedtillitsvalgt og hatt en spørreundersøkelse blant alle enhetslederne i område Oppvekst. I tillegg til dette har vi hatt en gjennomgang av aktuelle personalsaker.

Resultatene fra revisjonens gjennomgang viser at enhetsledere innen område Oppvekst i Namsos kommune i stor grad kjenner til, og etterlever de etiske retningslinjene. Uten at det har betydning for konklusjonen mener revisor at relevante formelle dokumenter med fordel kunne blitt oppdatert. Det er naturlig å anta at eventuelle endringer og oppdateringer skjer i forbindelse med etableringen av Nye Namsos³.

Ansattes rett til medbestemmelse gjennom tillitsvalgtordningen blir på generelt grunnlag ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Det er jevnlig møter mellom ledere og tillitsvalgte. Lederne vi har snakket med mener at ansatte alltid blir informert om at tillitsvalgte kan delta i møter mellom leder og ansatt, mens revisors gjennomgang av praksis i personalsaker på område oppvekst gir et bilde av at det er tilfeldig om, og eventuelt når, slik informasjon blir gitt til ansatte.

Rutine for konfliktbehandling inneholder detaljerte og tydelige formkrav. Spørreundersøkelsen blant enhetslederne i område Oppvekst viste at ledere både

² Personalsaker og lønn- og forhandlingssaker gis tilgangsbegrensninger i kommunens sak - og arkiv system E-phorte. Blir kalt for D-saker.

³ Nye Namsos er sammenslåingsprosessen mellom kommunene Fosens, Namdalseid og Namsos.

kjenner til, og sier at de i stor grad benytter rutine for konfliktbehandling ved personkonflikter. Revisjonen har ikke sett mange eksempler på at rutinen følges, og inntrykket etter både intervju og mappegjennomgang er at skriftlige referat fra møter er sporadiske, og at underskrifter i disse referatene i stor grad mangler. Revisjonen fant heller ikke eksempel på at evalueringsskjema er i bruk.

Varslingsrutinen slik den er beskrevet i Namsos kommune er i tråd med krav i arbeidsmiljøloven. Den interne varslingsrutinen er detaljert og etter revisjonens syn god. Revisjonens inntrykk er at opplæring i hvordan varsling skal håndteres kan bli bedre på det området vi har sett på. «Varslingsplakaten» kan være et hjelpemiddel i så måte. Det er få varslings saker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke vurdere på et systematisk grunnlag hvorvidt varslingsrutinen følges i varslings saker. Det vi kan si er at det er gjort et arbeid for å synliggjøre hva varsling er og hvordan en skal gå fram, jf. varslingsplakaten.

Konklusjon og anbefalinger

Revisor konkluderer med at område Oppvekst i Namsos kommune følger opp kravene i arbeidsmiljøloven og egne retningslinjer når det gjelder etikk og etiske retningslinjer. Rutine for konflikthåndtering følges bare til en viss grad, noe som er en svakhet. Dersom rutinen ikke er egnet bør den endres, ellers må den følges. Revisor konkluderer med at det kan være grunnlag for å gjennomgå rutinene på området. Det er få varslings saker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke konkludere på hvorvidt varslingsrutiner følges i varslings saker.

Revisor anbefaler at kommunen tar tak i og gjennomgår alle sine retningslinjer og rutiner i forbindelse med etableringen av Nye Namsos.

1. INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget har mottatt en henvendelse fra tidligere ansatte i kommunen der det foreligger påstander om at kommunen ikke følger regelverket på personalområdet. Kontrollutvalget har av den grunn foretatt en omprioritering i forhold til plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019, og bestilt en forvaltningsrevisjon med oppfølging av regelverk på personalområdet som tema, jf. kontrollutvalget i Namsos kommune 19.04.2017 sak 12/17.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i møte 21.09.2017 i sak 18/17. Formålet med prosjektet er å undersøke om Namsos kommune etterlever lover og retningslinjer på personalområdet. Prosjektet er avgrenset til en gjennomgang av saker innen personalområdet på område Oppvekst.

1.2 Bakgrunn

Dette er et prosjekt som angår kommunens interne tjenester, det vil si personalansvaret som kommunen har overfor sine ansatte. Kontrollutvalget er opptatt av at kommunen skal ha rutiner for saksbehandling på personalområdet som gjør at både ansatte og ledere kan være trygge på at arbeidet foregår på en systematisk og ryddig måte.

Prosjektet er interessant fordi det er sådd tvil om kommunens oppfølging av lover og retningslinjer på personalområdet. Intensjonene med prosjektet er å undersøke hva som fins av retningslinjer på personalområdet og finne ut hvordan disse blir anvendt i praksis.

1.3 Problemstillinger

Følgende problemstilling er besvart i undersøkelsen:

I hvilken grad følger Namsos kommune arbeidsmiljøloven og sine egne retningslinjer på personalområdet?

- Herunder etiske retningslinjer, rutine for konfliktbehandling og varslingsrutiner.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunens praksis vurderes opp mot.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
- Hovedtariffavtalen KS
- HMS og personalhåndbok Namsos kommune herunder
 - Arbeidsgiverpolitisk plattform

- Ethiske retningslinjer
- HMS Konflikt og konfliktløsning
- HMS Varsling om kritikkverdige forhold

Revisjonskriteriene er utledet og følger punktvis under hvert kapittel.

1.5 Metodisk tilnærming, gjennomføring og avgrensing

Prosjektet er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I det følgende beskriver og drøfter vi hvordan vi har gått frem i undersøkelse av problemstillingen for prosjektet. Vi drøfter også dataenes gyldighet og pålitelighet, som vil si henholdsvis om dataene vi har samlet inn i undersøkelsen utgjør et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingen og at dataene skal være mest mulig nøyaktige.

I tråd med kontrollutvalgets bestilling er revisjonens undersøkelse avgrenset til den konkrete problemstillingen som gjelder for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet. Det vil si at vår undersøkelse ikke gjelder hele kommunen, men område Oppvekst i Namsos kommune. Prosjektet er gjennomført i perioden oktober 2017 til mars 2018.

Rapporten bygger på informasjon innhentet gjennom metodene intervju, dokumentgjennomgang, saksgjennomgang og spørreundersøkelse.

Intervju

Vi har hatt møter og intervju med:

- Personalsjefen
- Personalkonsulent
- Oppvekstsjefen
- Hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet

Intervjuene ble gjennomført etter en intervjuguide, og referat fra møter og intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle faktafeil og misforståelser.

En personalkonsulent ved personalavdelingen deltok i oppstartsmøtet og har bidratt ved saksgjennomgang i E-Phorte.

Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelse ble gjennomført blant enhetsledere som har personalansvar på område Oppvekst. Undersøkelsen ble sendt ut på e-post til 12 enhetsledere. Undersøkelsen ble utført i QuestBack, som er et verktøy for spørreundersøkelser og systemet ivaretar den som svarer sin anonymitet. 8 av 12 respondenter svarte, herunder en blank besvarelse. På grunn av at utvalget er lite vil vi, for å ivareta anonymiteten til

respondentene, i liten grad benytte svarprosent eller antall svar på de ulike svaralternativene i rapporten.

Dokumentgjennomgang

Referanselista viser hvilke skriftlige dokumenter vi har brukt som kilder. Videre har vi gjennomgått relevante dokumenter som Namsos kommune har utarbeidet.

Mappegjennomgang av personalsaker

Prosjektet ble bestilt på grunn av en konkret henvendelse. Målet med denne henvendelsen var at personalarbeidet for fremtiden skulle bli bedre. Revisjonen har ikke gått spesielt inn og sett på de sakene vi har fått tilsendt, men sett på systemet for behandling av den type saker i perioden 2014-2017. Dette for å imøtekomme tankegangen i henvendelsen om å bidra til forbedring fram i tid. Dersom henvendelsen inneholdt saker fra den tidsperioden, er de med som en del av vurderingsgrunnlaget. Saker utenfor denne tidsperioden er ikke med i vurderingsgrunnlaget.

Revisjonens utgangspunkt var å undersøke utvalgte saker på område Oppvekst i tidsrommet 2014-2017, etter et systematisk utvalg, uten at vi på forhånd kjente til omfanget av saker. For å sikre at vi traff på saker der det har vært nødvendig med oppfølging i henhold til retningslinjer, og eventuell veiledning fra personalavdelingen, ble utplukket av saker avgrenset til saker med begrenset innsyn, såkalte D-saker i arkivsystemet. Revisjonen fikk forelagt 16 saker, som representerte alle registrerte personalsaker merket med D i arkivsystemet E-phorte for den aktuelle perioden. I og med at utvalget av D-saker var relativt begrenset, vurderte revisjonen det riktig å se på alle de 16 sakene for å kunne få et stort nok grunnlag å vurdere problemstillingen. Av de 16 sakene var det 9 saker som var relevante for problemstillingen, og disse ble gjennomgått i løpet av revisjonens besøk i kommunen.

Sakene ble gjort tilgjengelig for revisjonen gjennom kommunens elektroniske arkiv i E-phorte. Personalavdelingen benytter E-phorte til å dokumentere og arkivere alt arbeid i enkeltsaker. En konsulent fra personalavdelingen bisto revisjonen i å finne fram til personalsakene, og til å finne informasjon og detaljer om hver enkelt sak i arkivsystemet.

I saksgjennomgangen er det undersøkt om kommunens saksbehandling av personalsaker er gjort i henhold til kommunens retningslinjer gitt i Arbeidsgiverpolitisk plattform, jf. revisjonskriteriene beskrevet i kapittel 1.4, samt kapittel 3, og videre utledet i kapittel 4.1.

Revisjonen har ikke etterprøvd konklusjonene i kommunens vurdering av personalsakene.

Samlet vurdering av datagrunnlag og metode

Vi har gått gjennom skriftlig dokumentasjon i personalsaker og lagt den til grunn for vurderinger i rapporten. I tillegg har vi brukt muntlige og skriftlige opplysninger fra ansatte i personalavdelingen og område Oppvekst. Vi mener det har vært tilstrekkelig å intervju to ledere og hovedtillitsvalgt i kombinasjon med dokumentgjennomgang og spørreundersøkelse blant enhetsledere på område Oppvekst.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene. Revisor finner ingen uoverensstemmelser mellom de ulike delene av datamaterialet, og vi vurderer derfor dataenes pålitelighet som god. Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også søkt sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssystem.

2. ARBEIDSGIVERPOLITIKK OG ORGANISERING

KS erstattet begrepet personalpolitikk med begrepet arbeidsgiverpolitikk før årtusenskiftet fordi dette begrepet ble ansett som mer offensivt.

KS utarbeidet i 2014 refleksjonshefte om lokal arbeidsgiverpolitikk ”Skodd for Framtida”. Der går det fram at KS har definert arbeidsgiverpolitikk som de handlinger, holdninger og verdier som arbeidsgiver står for og praktiserer overfor medarbeiderne hver dag. Arbeidsgiverpolitikken synliggjør arbeidsgivers konkrete evne til å frigjøre den menneskelige energien i organisasjonen.

I følge KS konkretiserer en arbeidsgiverstrategi innholdet i organisasjonens arbeidsgiverpolitikk. Den skal tydeliggjøre de handlinger, holdninger og verdier som arbeidsgiver står for i møte med medarbeiderne. En arbeidsgiverstrategi er derfor et viktig verktøy for å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere. En arbeidsgiverstrategi bidrar også til å bevisstgjøre politikerne i deres arbeidsgiverrolle.

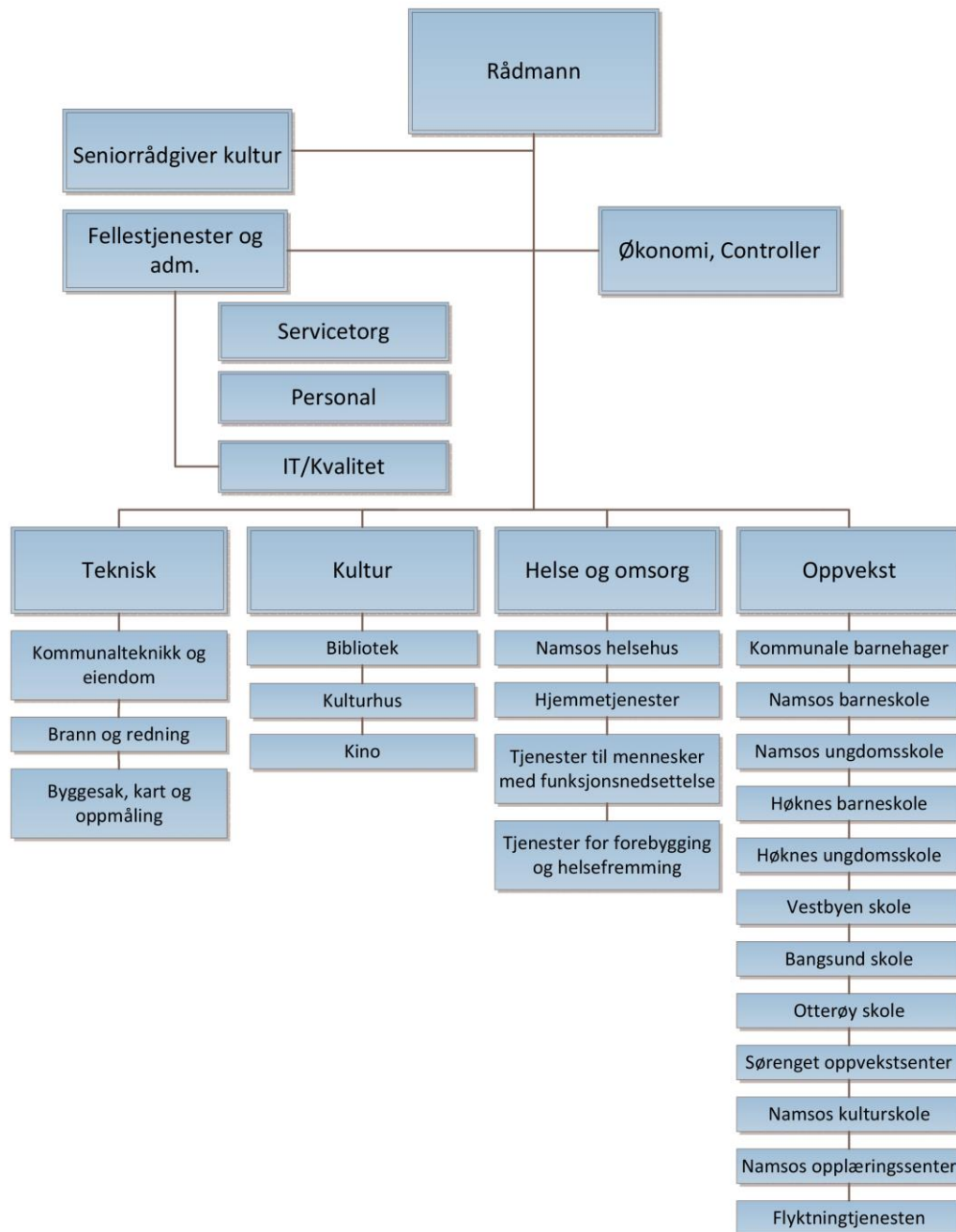
Namsos kommune har utarbeidet arbeidsgiverpolitisk plattform⁴. Dokumentet er nærmere beskrevet i kapittel 3.4.2.

Som arbeidsgiver er kommunen, i tillegg til egne retningslinjer, blant annet underlagt bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen. Deler av dette omfattes av denne forvaltningsrevisjonen.

⁴ Arbeidsgiverpolitisk plattform skal vise fram kommunens overordnede mål og strategier for å fremme organisasjonskultur, resultat og omdømme gjennom å utvikle medarbeidernes kompetanse, trivsel og engasjement. Den skal inneholde kriterier for godt lederskap og felles prinsipper for ledelsesutøvelse i Namsos kommune. Arbeidsgiverpolitikken betraktes som et viktig strategisk virkemiddel for å sikre at våre ledere og medarbeidere er i stand til å realisere kommunens mål.

2.1 Organisasjonskart

Figur 1 Organisasjonskart Namsos kommune



Kilde: Namsos kommune, organisasjonskart pr 01.01.2016

Organisasjonsstrukturen i Namsos kommune har fire hovedområder: Teknisk, Kultur, Helse og omsorg og Oppvekst.

Personalavdelingen er en del av kommunens interne tjenester og har som hovedoppgave å støtte resultatenheter. Personalavdelingen følger

organisasjonsstrukturen og har en personalkonsulent som har spesielt god kjennskap til hvert av hovedområdene. En ansatt har tittel HMS koordinator og har ikke et eget fagområde. Personalsjefen er en del av Rådmannens ledergruppe.

Personalavdelingen veileder enhetene i vanskelige personalsaker, rekruttering, annonsering og står for all tilsetting i Namsos kommune. Avdelingen er ansvarlig for ordningene med lærlinger, tillitsvalgs- og verneombudsordningen, drift av AMU og kommunens HMS-system⁵.

Område Oppvekst i Namsos kommune består av oppvekstsjef, assisterende oppvekstsjef og tolv resultatenheter. Følgende tjenester er underlagt fagområde oppvekst: 8 barnehager, 8 grunnskoler, 6 SFO-tilbud, voksenopplæring, kulturskole og flyktningetjeneste. Innen Oppvekst er det mellom 340 og 350 ansatte i ulike stillingsstørrelser.

3. AKTUELLE LOVBESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER

Først i kapitlet omtales aktuelle lovbestemmelser vedrørende etikk og varsling. Deretter omtales kommunale personalpolitiske retningslinjer og rutiner på området.

3.1 Bestemmelser om etikk i kommuneloven

Kommunelovens formålsparagraf ble endret i 2009 for å sette fokus på at kommunesektoren skal ha en tillitsskapende forvaltning med høy etisk standard.

«Tillitsskapende forvaltning» og «høy etisk standard» defineres ikke klart i loven, men ifølge lovforarbeidene (Ot.prp.nr 17 (2008-2009)) gjelder dette visse grunnleggende forutsetninger som den norske forvaltningen bygger på. Dette er prinsipper og regelverk som har til formål å skape en trygg og sikker forvaltning, basert på rettssikkerhet og opprettholdelse av befolkningens tillitt til demokratiet. Departementet uttaler at endringen i formålsparagrafen synliggjør krav om at den enkelte folkevalgte og ansatte i sine avgjørelser og handlinger, skal ta hensyn til et sett normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Videre understrekes det i lovforarbeidene at det viktigste arbeidet for å sikre høy etisk standard skjer i den enkelte kommune, og at god etisk praksis i kommunal virksomhet er kommunens eget ansvar.

Det er få konkrete lovbestemmelser for hvordan en kommune skal jobbe med etiske spørsmål. Eksempler på ulike tiltak som kan bidra til å sikre en høy etisk standard kan være at kommunen utarbeider eller oppdaterer etiske retningslinjer, på ulike måter søker å skape oppmerksomhet og kunnskaper om de etiske retningslinjene, gjennomfører dilemmatruening og andre tiltak for å bevisstgjøre ansatte og folkevalgte

⁵ Handlingsprogram med økonomiplan 2018-2019 Namsos kommune

om mulige etiske utfordringer, holder kurs og seminarer om aktuelle problemstillinger, fokuserer på etikk i folkevalgtopplæringen og gjør etiske utfordringer til et fast punkt i samtaler mellom ledere og ansatte.⁶

3.2 Varsling i arbeidsmiljøloven

Bestemmelsene om varsling er hjemlet i arbeidsmiljøloven. Arbeidstakere har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten og arbeidstakere gis vern mot gjengjeldelse ved varsling. Videre omtales arbeidsgivers plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling.

Arbeidsmiljøloven stiller formelle krav til innhold i varslingsrutiner som må være tilfredsstillende: Rutinene skal være skriftlige. De skal inneholde oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold, fremgangsmåte for varsling, fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling. I tillegg til formkravene skal rutiner for varsling utarbeides i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte og de skal være lett tilgjengelige for alle arbeidstakere

3.3 Medbestemmelse i arbeidsmiljøloven

Medbestemmelse er deltakelse i avgjørelser som gjelder arbeidssituasjonen til ansatte. Ansattes rett til medbestemmelse blir ivaretatt av tillitsvalgte. Tillitsvalgte skal ha informasjon om og kunne få drøfte viktige beslutninger - eksempelvis om virksomhetens økonomi, flytteprosesser og nedbemanning.

Arbeidsmiljøloven sikrer alle ansatte retten til å bli hørt gjennom tillitsvalgte og verneombud. Reglene skal sikre at de ansatte får relevant informasjon om viktige beslutninger som angår arbeidstakerne. Dette gjelder ved saker om virksomhetens økonomiske situasjon, bemanning og andre beslutninger som kan føre til vesentlig endring i de ansattes arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

3.4 Lokale personalpolitiske dokumenter

I dette kapitlet blir HMS- og personalhåndboken som gjelder for Namsos kommune presentert på et generelt nivå.

3.4.1 HMS og personalhåndbok

Namsos kommune samlet i 2014 alle dokumenter om HMS og personalpolitikk i dokumentet *HMS og personalhåndbok Namsos kommune – elektronisk utgave*. På kommunens intranett ligger en portal for HMS og kvalitetssikring, og hvor alle rutiner er samlet. Dokumentene i HMS- og personalhåndboka inneholder flere tema som er aktuelle for dette prosjektet, blant annet:

- Arbeidsgiverpolitisk plattform
- Etiske retningslinjer

⁶ rundskriv H08/09)

- Reglement/rutiner
- HMS
 - målsetting
 - IA – Inkluderende arbeidsliv
 - Varsling om kritikkverdige forhold
 - Konflikt og konfliktløsning

I tillegg til kommunens egne rutiner og retningslinjer i HMS-portalen, benytter personalavdelingen i stor grad KS sin personalhåndbok, annen faglitteratur fra KS, KF-infoserie samt annet gjeldende lov – og avtaleverk innen personalområdet. Fra KS og KF infoserie henter personalavdelingen maler og eksempler. Det kan være maler på innkallinger i personalsaker som omhandler for eksempel oppsigelse.

For å holde seg faglig oppdatert abonnerer personalavdelingen på KS nyhetsoppdatering, KF-infoserie, holder faglitteratur og deltar på kurs i regi av KS eller Kommuneforlaget. Innholdet fra kursene tas opp på interne møter i personalavdelingen i ettertid. I tillegg har avdelingen lav terskel for å kontakte KS og KS-advokaten. I noen tilfeller benytter de også advokat fra et lokalt firma i Namsos.

Personalsjefen mener malene utarbeidet av KS advokatene sentralt samt KS advokatene sin litteratur sammen med gjeldende lov – og avtaleverk, er dekkende for behandling av personalsaker som personalavdelingen håndterer. I tillegg gir også personalavdelingen råd og veiledning i tråd med kommunens egne rutiner og retningslinjer i HMS portalen.

3.4.2 Arbeidsgiverpolitisk plattform

Arbeidsgiverpolitisk plattform inneholder kommunens overordnede mål og strategier for å fremme organisasjonskultur, resultat og omdømme gjennom å utvikle medarbeidernes kompetanse, trivsel og engasjement. Den inneholder videre kriterier for godt lederskap og felles prinsipper for ledelsesutøvelse i Namsos kommune. Å lede i denne sammenhengen innebærer planlegging, anskaffelse, utvikling, belønning, anvendelse og avvikling av arbeidskraft.

Den aktive anvendelsen av retningslinjer og reglement innenfor personalområdet skal skje i et samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerrepresentantene. Et spesielt ansvar ligger på linjeledelsen i det daglige virke. Rådmannen skal sammen med ledere, medarbeidere og tillitsvalgte sørge for iverksetting og resultatoppnåelse.

Den arbeidsgiverpolitiske plattformen baserer seg på analyse av og valg av strategier innenfor hovedområdene av arbeidsgiverpolitikken som sammen utgjør Namsos kommunes arbeidsgiverpolitiske plattform:

- Etikk og samfunnsansvar
- Godt lederskap

- Rekruttering
- Kompetanseutvikling
- Belønning
- Arbeidsmiljø og HMS
- Medbestemmelse
- Mangfold og inkludering

For hvert av disse temaene er det utarbeidet strategier og mulige virkemidler.

Om medbestemmelse i arbeidsgiverpolitisk plattform

I Arbeidsgiverpolitisk plattform defineres medbestemmelse som forholdet og samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene med utgangspunkt i gjeldende lov og avtaleverk. Godt samarbeid, medbestemmelse og medinnflytelse skal bidra til en omstillingsdyktig og serviceinnstilt kommune til beste for innbyggerne. Arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene blir samarbeidspartnere i utviklingen av kommunen med fokus på produksjon av tjenester, trygge arbeidsplasser med meningsfylt arbeid og et godt arbeidsmiljø.

Strategien som presenteres i Arbeidsgiverpolitisk plattform for å oppnå medbestemmelse, er at ansatte i Namsos kommune skal oppleve at de involveres i beslutninger som påvirker deres arbeid og arbeidsmiljø. Dette skal sikres ved at arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiver gjennom samarbeid og medbestemmelse skaper en omstillingsdyktig og serviceinnstilt kommune der arbeidstakerne opplever meningsfylt arbeid i et godt arbeidsmiljø. Mulige virkemidler for å gjennomføre strategien er å

- Utvikle gode rutiner og arenaer for medbestemmelse og medinnflytelse
- Gjennomføre felles opplæring med ledere og tillitsvalgte
- Gjennom åpenhet og god kommunikasjon skape tillit og godt klima mellom partene

I Arbeidsgiverpolitisk plattform beskrives medbestemmelsesmøtene som fora for dialog, drøfting og gjensidig informasjonsutveksling mellom partene i Namsos kommune. Et godt samarbeid fordrer stort fokus på gode og åpne prosesser og forståelse for hverandres tilnærming til saker.

Medbestemmelsesarenaene er tilpasset kommunens organisering. På rådmannsnivå avholdes drøftingsmøter mellom rådmann og hovedtillitsvalgte hver 14. dag. I tillegg gjennomføres dialogmøter mellom personalsjef og tillitsvalgte fra de 7 største organisasjonene en gang pr. måned. På lokalt nivå avholdes regelmessige møter mellom fagsjefer og plasstillitsvalgte.

AMU er Namsos kommunes øverste samarbeidsorgan med hensyn til arbeidsmiljø. Administrasjonsutvalget (AU) ivaretar trepartssamarbeidet. Større prinsipielle saker

legges fram for AU. I tillegg til dette er det ad hoc partssammensatte utvalg, for eksempel i forbindelse med lønnsforhandlinger eller utvikling/endring/oppdatering rutiner/retningslinjer og tillitsvalgte er også med på hele/deler av fagsjefers egne ledersamlinger.

3.4.3 Etiske retningslinjer

«Åpenhet, likeverd og engasjement» er verdiene Namsos kommune vil kjennetegnes med.

Målet med de etiske retningslinjene er at de skal bygge opp under en positiv kultur hvor ansatte og folkevalgte i Namsos kommune er seg dette bevisst og praktiserer det i sitt daglige arbeid og i sin rolle som folkevalgt. Kommunen skriver videre at det er viktig at de etiske retningslinjene gjøres til tema på samlinger og i dialog på den enkelte arbeidsplass, slik at ansatte og folkevalgte får en grunnleggende innsikt i de etiske retningslinjene.

De etiske retningslinjene inneholder krav om åpenhet fra kommuneforvaltningens side. Det innebærer at konkrete saker skal vurderes i lys av dette kravet, og kravet til lojalitet på den annen side.

Innenfor de etiske retningslinjene er det bestemmelser som har relevans for hensynet til de ansatte og ivaretagelsen av et godt arbeidsmiljø. Hensynet til de ansatte vil imidlertid først og fremst fremgå av kommunens arbeidsgiverpolitiske plattform som også vil kunne supplere de generelle etiske retningslinjene på dette området.

Rådmann og ordfører har på hvert sitt område det overordnede ansvaret for de etiske retningslinjene og for at disse blir fulgt opp. Fagsjefene og enhetslederne har et særlig ansvar for oppfølging overfor de ansatte. Ansatte og folkevalgte plikter å gjøre seg kjent med de etiske retningslinjene og de har et personlig ansvar for å følge retningslinjene på beste måte og ikke opptre på en måte som kan bidra til utvikling av uheldige kulturer.

3.4.4 Rutine for konfliktbehandling

Rutine for konfliktbehandling inneholder:

«rutiner/prosedyrer for hvordan man kan forebygge personkonflikter og hvordan man på en arbeidsplass skal håndtere personkonflikter eller tilløp til slike når de oppstår.»

Videre skriver kommunen at målsettingen med rutinen er å:

«utvikle et samarbeidsklima som virker forebyggende i forhold til personkonflikter, samt å gjennomføre en oppfølging av personkonflikter, når de oppstår, som bidrar til at de løses på en god måte innen rimelig tid.»

Alle ledere med personalansvar i Namsos kommune har etter denne rutinen ansvar for å arbeide for å forebygge personkonflikter. Videre har ledere med personalansvar ansvar for å gå fram etter prosedyren gitt i rutine for konfliktbehandling. Alle ansatte har på sin side plikt til å innrette seg etter rutinene.

Strategi og tiltak for nærværarbeid: Opplæring i konflikthåndtering er gjennomført i 2011, og dette skal fortsatt være et satsingsområde.

3.4.5 Varslingsrutiner

Namsos kommune har egne retningslinjer og rutine på varsling. Dokumentet *HMS Varsling om kritikkverdige forhold* viser til Arbeidsmiljølovens regler om varsling og gir en mer beskrivende forklaring av regelverket på dette området. Dokumentet inneholder også rutine for varsling internt. Rutinen gjelder alle som har et ansettelsesforhold i kommunen.

Formålet med de interne varslingsrutinene er å legge til rette for at kommunen mottar informasjon om kritikkverdige forhold og at denne informasjonen blir behandlet på en måte som fører til endring av forholdet som varselet gjelder, når dette viser seg nødvendig. Det skal sies fra om kritikkverdige forhold⁷ i kommunen og alle henvendelser skal tas alvorlig og bli tatt tak i med en gang.

4. OPPFØLGING AV RETNINGSLINJER

Dette kapitlet gir svar på problemstillingen om Namsos kommune følger arbeidsmiljøloven og egne retningslinjer i personalsaker på oppvekstområdet.

For å besvare hovedproblemstillingen har vi utarbeidet følgende delproblemstillinger:

I hvilken grad følger

- kommunen sine etiske retningslinjer og regler om medbestemmelse for arbeidstakere?
- kommunen sin rutine for konfliktbehandling i personalsaker?
- kommunen de interne varslingsrutinene ved varsel om kritikkverdige forhold?

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene, som brukes for å besvare delproblemstillingene, er utledet fra kriteriegrunnlag som er beskrevet i kapittel 1.4. og kapittel 3.

⁷ Med kritikkverdige forhold menes bl.a.: forhold som er til fare for helse og liv, økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, korrupsjon, mobbing og trakassering, diskriminering, brudd på sikkerhetsrutiner, arbeidsforhold/arbeidsmiljø i strid med arbeidsmiljølovens krav, brudd på taushetsplikt, brudd på anbudsregler, brudd på etiske retningslinjer

Delproblemstilling	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad følger kommunen sine etiske retningslinjer og regler om medbestemmelse for arbeidstakere?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Namsos kommune skal arbeide målrettet med å utvikle etisk bevissthet hos medarbeidere, ledere og de folkevalgte. • Fagsjefene og enhetslederne har et særlig ansvar for oppfølging av de etiske retningslinjene i forhold til de ansatte. • Ansatte i Namsos kommune skal oppleve at de involveres i beslutninger som påvirker deres arbeid og arbeidsmiljø • Arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgiver skal gjennom samarbeid og medbestemmelse skape en omstillingsdyktig og serviceinnstilt kommune der arbeidstakerne opplever meningsfylt arbeid i et godt arbeidsmiljø.
<p>I hvilken grad følger kommunen rutine for konfliktbehandling i personalsaker?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det skal skrives referat før møtet avsluttes. • Referat skal undertegnes av leder og medarbeider. • I enkle saker skal det skrives notat om hvordan medarbeiderne må opptre for å unngå at konflikten utvikler seg. Notat arkiveres på saken. • Involverte parter må fylle ut et evalueringsskjema innen tre måneder. Leders ansvar at dette blir gjort. • Referat fra en til en samtalene, samt evalueringsskjema arkiveres på hver enkelt av de involverte medarbeiderne sin personalmappe • Leder skal kalle inn til fellesmøte mellom de involverte medarbeiderne og informere om at de har rett til å ha med plasstillitsvalgte når det ikke er løsning på saken etter tre måneder.
<p>I hvilken grad gjennomføres varslingsrutinene ved varsel om kritikkverdige forhold</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alle henvendelser skal tas alvorlig • Det skal sies fra om kritikkverdige forhold i kommunen. • Alle henvendelser skal tas tak i med en gang • Anonymitet er unntaksvis mulig • Det skal være konfidensiell behandling • Dersom varselet gjelder en bestemt/bestemte personer skal den/disse gjøres kjent med varselet og hvilke opplysninger som er gitt. • Dersom varselet gjelder en bestemt/bestemte personer skal den/disse under saksbehandlingen få anledning til å uttale seg om kritikken. • Varslingssystemet skal kunne brukes uten frykt for konsekvenser. • Varsler skal gis tilbakemelding, umiddelbart om at varselet er mottatt, og innen rimelig tid om resultatet av behandlingen.

4.2 Om etisk bevissthet, medbestemmelse og involvering

Etiske bevissthet

I følge Kommuneloven 48 (5) skal det i årsberetning til kommunen gjøres rede for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges for å sikre høy etisk standard i virksomheten. I årsberetningen for Namsos kommune fra 2017 er det et eget kapittel som heter Etisk standard, men det er ikke redegjort for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges for å sikre høy etisk standard. Kommunens årsberetning inneholder en kopi av innledningsteksten fra kommunens Etiske retningslinjer. En gjennomgang av årsberetningene fra 2014 til og med 2017 viser identiske tekster under kapittelet Etisk standard.

I Arbeidsgiverpolitisk plattform presenteres strategier og tiltak i arbeidsgiverpolitikken. Strategi for etikk er at «Namsos kommune skal arbeide målrettet med å utvikle etisk bevissthet hos medarbeidere, ledere og de folkevalgte.».

Mulige virkemidler blir også nevnt:

- Utvikle eksisterende introduksjonsprogram hvor det etiske innholdet styrkes
- Lederopplæring
- Utvikle arenaer for dilemmatrening og refleksjon

Personalsjef opplyser at i personalavdelingen må de forholde seg til de etiske retningslinjene i alle personalsaker. Personalavdelingen bringer informasjon ut om temaet ved at de sender kommunens etiske retningslinjer til alle nytilsatte. Videre har etiske retningslinjer vært tema på ledersamlinger og verneombudssamlinger. Rådmannen har også deltatt på noen verneombudssamlinger om etiske retningslinjer og kommunens verdigrunnlag. Det siste året (2017-2018) har kommunen, i lys av arbeidet med Nye Namsos, hatt felles ledersamlinger, hvor hovedtillitsvalgte og vernetjeneste har deltatt. På disse samlingene har det blant annet vært arbeidet med verdigrunnlag og hva som menes med godt lederskap.

Oppvekstsjefen bekrefter det samme som personalsjefen ved å fortelle om at de etiske retningslinjene blir gjort kjent allerede ved tilsetting, og mener derfor at alle ledere skal kjenne til de etiske retningslinjene. Det er likevel kun ved behov at oppvekstsjefen viser til disse retningslinjene, eventuelt tar de frem på møter som for eksempel ledersamlinger hvor de kan ha case som omhandler forhold som er beskrevet i de etiske retningslinjer, mm.

Spørreundersøkelsen blant enhetsledere i område Oppvekst bekrefter at det er gjennomført tiltak for å gjøre kommunens etiske retningslinjer kjent for de ansatte.

Enhetslederne har også svart positivt på at de etiske retningslinjene etterleves på arbeidsplassen og de fleste mener at de ansatte er bevisst på å ta avstand fra uetisk adferd.

Spørreundersøkelsen viser at enhetsledere mener deres kjennskap til de etiske retningslinjene er god. De fleste mener også at de i stor grad eller noen grad har fått informasjon om de etiske retningslinjene. De oppgir at informasjonen er gjort kjent på interne møter/seminarer, på enhetens hjemmeside og utsendelse av retningslinjene til de ansatte. Noen oppgir også at de har fått informasjon ved ansettelse, mens få oppgir at de har fått kjennskap til retningslinjene gjennom opplæring/kurs.

På spørsmål om det er avdekket brudd på de etiske retningslinjene det siste året svarer alle nei med unntak av en. Bruddet ble avdekket gjennom intern varsling og det ble behandlet internt.

Spørreundersøkelsen viser også at de fleste enheter har gjennomført interne drøftinger av hva de etiske retningslinjene konkret betyr for dem og alle har svart at de har deltatt i diskusjoner om etiske dilemmaer relevant for deres arbeid.

Medbestemmelse og involvering

Namsos kommune har, ifølge personalsjef, et godt samarbeid med tillitsvalgte. I saker hvor tillitsvalgte og verneombud involveres fungerer det veldig bra, selv om man ikke er enige om alt.

Det er både formelle møter og mer uformelle treffpunkt mellom ledelse og tillitsvalgte. Et formelt treffpunkt er kontaktforum som består av de største organisasjonene og personalsjef. Rådmann og personalsjef møter tillitsvalgte for de tre største organisasjonene til et uformelt dialogmøte en gang i måneden. I tillegg har personalavdelingen mye uformell kontakt med tillitsvalgte.

Et godt samarbeid mellom personalavdeling og tillitsvalgte bekreftes av hovedtillitsvalgt, som sier han har god dialog både med oppvekstenheten og kommuneledelsen generelt. God dialog betyr imidlertid ikke at hovedtillitsvalgt mener at kommunen følger hovedavtalen på alt. Som eksempel nevner hovedtillitsvalgt at drøftingsmøter foregår i feil rekkefølge. Dette har ført til flere omkamper, og hovedtillitsvalgt mener dette kunne vært unngått dersom rekkefølgen på møter hadde vært riktig.

Når det gjelder å inkludere tillitsvalgte i personalsaker opplyser personalsjef at medarbeiderne alltid blir oppfordret til å ha med seg tillitsvalgte i møter mellom medarbeider, personal og leder. Personalavdelingen anbefaler i brev medarbeider å ha med seg en person i møtet, for eksempel tillitsvalgt, tillitsperson e.l. Personalavdelingen har ingen standardformulering om rett til å ha med tillitsvalgt, men det blir alltid kommunisert i brev at dette er mulig. Oppvekstsjefen sier og at alle ledere

kjenner til at tillitsvalgte kan være med i møter mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. De har faste rutiner på dette og det er alltid med informasjon om dette i brev til ansatte. Revisjonen har på forespørsel sett eksempel på hvordan slike brev er utformet, men har ikke funnet eksempler på slike brev i de personalsakene vi har sett på.

I noen tilfeller kan en ansatt få beskjed om å delta på et møte dagen etter, og i slike tilfeller informeres den ansatte muntlig om retten til å ta med en tillitsperson/tillitsvalgt i møtet. En muntlig beskjed skal ifølge personalsjefen også nedtegnes/dokumenteres på den enkelte saken. Dokumentasjon i personalsaker skal lagres i E-phorte, som er kommunens arkivsystem, og alt skal finnes der. Det kan være unntak for eldre saker som ligger i papirarkiv. Alt fra møter til beskjeder gitt via sms skal legges inn i en personalsak. Revisor har ikke funnet eksempler på at muntlige beskjeder er forsøkt dokumentert i de sakene vi har sett på.

Hovedtillitsvalgt opplyste og at tillitsvalgte alltid involveres ved konflikt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Ofte blir plasstillitsvalgt involvert i enkle saker, mens hovedtillitsvalgt ofte blir involvert i større saker. Hovedtillitsvalgt er imidlertid av den oppfatning at det ikke blir gitt god nok informasjon om at tillitsvalgte kan være med i møter mellom ansatte og leder. Hovedtillitsvalgt mener at det allerede fra første møtet bør være formelt i orden, fordi det er viktig dersom det blir uenighet i saken senere. Slik det foregår nå mener hovedtillitsvalgt at medlemmet gjerne i etterkant av møter kommer med henvendelser om hjelp fra tillitsvalgt. Generelt mener hovedtillitsvalgt at de tillitsvalgte kommer for seint inn i sakene.

I spørreundersøkelsen oppgir alle enhetslederne som har svart på spørreundersøkelsen at de informerer de involverte i personalsaker om at de kan ha med seg tillitsvalgte eller tilsvarende på møter leder innkaller til.

4.2.1 Vurdering

Etiske retningslinjer

I vurderingen om Namsos kommune arbeider målrettet med å utvikle etisk bevissthet i organisasjonen, mener revisjonen at dokumentgjennomgangen viser at det er behov for oppdatering av dokumentene «Etiske retningslinjer» og «Arbeidsgiverpolitisk plattform» ble begge revidert i 2014. I Arbeidsgiverpolitisk plattform vises det til at reviderte etiske retningslinjer som nettopp er godkjent, og at kommunen gjennom implementeringsarbeid vil jobbe med en ledelsesmodell som tar for seg etikk. Relevante formelle dokumenter kan med fordel oppdateres for i større grad å kunne bidra til en målrettet jobb med etikk i kommunen, slik det er formulert i Arbeidsgiverpolitisk plattform.

I årsberetningen for Namsos kommune er det ikke gjort rede for eventuelle tiltak som er iverksatt eller planlagt for å sikre høy etisk standard, slik kommunelovens krav er. Dette er med på å underbygge en oppfatning av at det kan være nødvendig å øke

bevisstheten om etikk, og at dette gjøres synlig som et stadig aktuelt tema ved at det blir omtalt i kommunens årsberetning framover.

På den annen side er inntrykket vi har, etter intervjuene og spørreundersøkelsen, at etisk bevissthet på ledernivå i område Oppvekst er god. Revisors inntrykk er at lederne kjenner til de etiske retningslinjene og at det gjennomføres tiltak blant ansatte for å gjøre de etiske retningslinjene kjent. Revisor mener derfor at det spesielle oppfølgingsansvaret lederne har for å følge opp etiske retningslinjer og informere om disse internt er ivaretatt.

Medbestemmelse og involvering

Ansattes rett til medbestemmelse ivaretas av tillitsvalgte. Dette innebærer at tillitsvalgte involveres i saker som angår de ansatte. Fra både ledernes og hovedtillitsvalgtes perspektiv er ansattes rett til medbestemmelse ivaretatt. Begge parter gir inntrykk av at det er et godt samarbeidsklima og at tillitsvalgte er med i jevnlig møter med lederne.

Ledere mener at ansatte alltid blir informert om at tillitsvalgte kan delta i møter mellom leder og ansatt, mens revisors gjennomgang av mappene med personalsaker på område Oppvekst gir et bilde av at det er tilfeldig om det informeres om retten til å ha med seg en tillitsperson på møter mellom ansatte og leder. Dette fordi det er lite dokumentasjon i mappene på at det er gjort. Dette inntrykket forsterkes av at hovedtillitsvalgt er av den oppfatning at det ikke blir gitt god nok informasjon om at tillitsvalgte kan være med i slike møter.

4.3 Konfliktløsning i personalsaker

Personkonflikter kan oppstå i enhver organisasjon. Namsos kommune har utarbeidet «Rutine for konfliktbehandling» for hvordan man kan forebygge personkonflikter og hvordan man på en arbeidsplass skal håndtere personkonflikter eller tilløp til slike når de oppstår.

Om begrepet personalsak

Det finnes ingen formell definisjon på hva en personalsak er. Krevende personalsaker derimot har bl.a. Arbeidstilsynet definert slik⁸:

«Personalsaker omhandler forhold mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker. Med krevende personalsaker menes saker der arbeidsgiver må synliggjøre korrigeringsbehov eller misnøye knyttet til en arbeidstakers arbeidsutførelse eller adferd, og hvor dette er av en slik karakter at det ikke lar seg løse gjennom en uformell samtale. Personalsakene kan ha sin årsak i blant annet påstand om trakassering, mobbing eller

⁸ Arbeidstilsynets publikasjoner best nr 613: Gode råd om sakshåndtering i krevende personalsaker (2014)

andre lovbrudd, dårlig arbeidsutførelse, brudd på retningslinjer, uakseptabel atferd, anonyme meldinger eller personkonflikter.»

Namsos kommune har ikke definert begrepet personalsak. Definisjonen av en personalsak kan favne vidt mener personalsjefen. En personalsak kan være alt fra at en ansatt i løpet av arbeidsforholdet søker om og innvilges for eksempel permisjoner av ulike slag (alt som legges på den ansattes «personalmappe») til saker om korrigerende av arbeidsforholdet. Personalsjef mener det er viktig å understreke at en personalsak ikke nødvendigvis er noe negativt, men er enig i at det folk flest forbinder med en personalsak er en sak hvor arbeidsgiver ser det som nødvendig å korrigere en arbeidstaker.

Personalsjefen er opptatt av å innhente et bredt informasjonsgrunnlag i personalsaker for å få oversikt over sak og omfang, for deretter å finne ut hva som er essensen i den aktuelle saken. Hver sak behandles unikt, men alltid i henhold til gjeldende lover og regler. Overordnet er Arbeidsmiljøloven og HTA. Det som er likt for hver gang er at personalavdelingen må forholde seg til lovverket, de etiske retningslinjene kommunen har og personalhåndboka. Hovedtariffavtalen benyttes også for å se hva som kan gjøres i den enkelte sak.

Oppvekstsjef definerer personalsaker etter alvorlighetsgrad og skiller mellom enkle og vanskelige saker. I sistnevnte type sak har saken en viss varighet, den har ikke latt seg løse på arbeidsplassen og oppvekstsjef blir involvert i saken. Det har da blitt en personalsak og alle prosedyrer må følges og tiltak iverksettes. Oppvekstsjefen benytter i hovedsak kommunens Rutiner for konfliktbehandling dersom det for eksempel skulle bli uenighet mellom to ledere.

Hovedtillitsvalgt mener det er en personalsak når det er en konflikt mellom arbeidstakere, konflikt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, eventuelt en konflikt der grupper er involvert.

Spørreundersøkelsen viser at enhetsledere i område Oppvekst har kjennskap til rutine for konfliktbehandling, men kjennskapen varierer fra i liten grad til i stor grad. De fleste mener at de i stor grad eller noen grad har fått informasjon om rutinene. De fleste ledere i spørreundersøkelsen har håndtert personkonflikter og noen færre av disse svarer at de fulgte rutine for konfliktløsning i disse sakene. De fleste oppgir å ha en slik sak i løpet av et år og disse lar seg stort sett løse på lavere nivå enn hos øverste ledelse i kommunen. De fleste mener også at kommunen i noen grad sikrer at ledere på ulike nivå har kompetanse til å håndtere personalsaker.

Dokumentasjon i saksbehandlingen

Revisjonen har undersøkt etterlevelse av formkrav som er gitt i Rutine for konfliktbehandling i HMS og personalhåndbok for Namsos kommune ved behandling

av personalsaker. Rutine for konfliktbehandling inneholder detaljerte og tydelige formkrav.

Resultatene fra spørreundersøkelsen blant enhetslederne i område Oppvekst viste at ledere både kjenner til, og sier at de i stor grad benytter Rutine for konfliktbehandling ved personkonflikter.

Personalsjefen sier at kommunens ledere anvender HMS portalen med dens rutiner og retningslinjer, derav også Rutinen for konflikthåndtering. Personalavdelingen gir råd, og veileder i forhold til denne, sammen med nevnte kilder ovenfor (blant annet KS personalhåndbok). Videre blir gjerne ekspertisen i bedriftshelsetjenesten og eventuelt NAV arbeidslivssenter benyttet når det gjelder konflikthåndtering på enhetene. Som i alle saker, og ved bruk av rutiner/retningslinjer, må en leder, og personalavdelingen når den er inne i en sak, foreta en konkret vurdering av hvordan de skal anvende rutinen i den enkelte sak.

Personalsjef ser at det at det kan være grunnlag for å se nærmere på rutine for konfliktbehandling. Dette vil bli en del av prosessen med Nye Namsos.

I følge personalsjef skriver personalavdelingen eller fagområdet selv alltid referat fra møter mellom medarbeider, personal og leder. Oppvekstsjef er også opptatt av skriftlighet når personalsaker formaliseres. Alle involverte skriver som regel under på referatet i møtet eller gis mulighet til å komme med innspill i etterkant som legges ved referatet.

Hovedtillitsvalgt mener at referatskriving fra møtene kunne vært bedre. Ofte er ikke referatene konkrete nok. Erfaringen hovedtillitsvalgt har er at referat ikke blir sendt ut i tide, eller ikke sendt ut i det hele tatt. I de tilfeller hvor det skrives referat i møter, blir ikke disse underskrevet ved møtets slutt.

Revisors gjennomgang av personalsaker viser at referat som oftest er skrevet i det første møtet mellom kommunen/ledelsen og partene (det som refereres til som fellesmøte i rutinen), mens det varierer hvorvidt referatene er underskrevet i møtene. I noen tilfeller er det oppgitt at en eller flere av partene ikke ønsker å signere i møtet. Referater fra oppfølgingsmøter (en til en samtaler) mangler i større grad enn fra det første møtet, og likeledes underskrift fra partene.

Ved revisor sin gjennomgang av personalsaker på område Oppvekst ble det på en av sakene funnet ett skriftlig notat om hvordan medarbeiderne må opptre for å unngå at konflikten utvikler seg.

Oppvekstsjef informerte om at evalueringsskjema benyttes i liten grad, uten at det betyr at oppvekstsjef ikke evaluerer saken. Oppvekstsjef mener det er viktig å finne ut hvordan det har gått med den enkelte sak. Når en sak skal evalueres, vil oppvekstsjefen

først høre begge partenes versjon av hva de opplever som vanskelig. Er avstanden stor, tar oppvekstsjefen gjerne kontakt med personalavdelingen som ved behov eventuelt kan kontakte KS-jurister. Oppvekstsjefen sier han har lav terskel for å be om bistand fra personalavdelingen.

Revisjonen fant ingen arkiverte evalueringsskjema i de personalsakene vi så på.

4.3.1 Vurdering

Gjennomgangen av personalsaker var avgrenset til saker med begrenset innsyn på område Oppvekst. I perioden fra 2014 -2017 var det 9 saker og i disse sakene har revisjonen sett få eksempler på at rutine for konfliktbehandling blir fulgt.

Revisors inntrykk etter intervju og gjennomgang av personalsaker på område Oppvekst er at skriftlige referat fra møter er sporadiske, og at underskifter i disse referatene i stor grad mangler. Revisor fant ett eksempel på notat om hvordan medarbeider skal opptre for at konflikten ikke skal utvikle seg. Dette kan eventuelt forklares med at vårt datautvalg ikke inneholdt andre saker der et slikt notat var nødvendig. Revisjonen fant heller ikke eksempel på bruk av evalueringsskjema. Vi kan dermed ikke si noe om hvorvidt det er gjennomført evaluering eller ikke. Det kan ha sin årsak i at saker revisjonen har sett på har blitt fulgt opp på andre måter, men dette er i så fall ikke dokumentert i arkivsystemet.

4.4 Varsling

Varslingsrutinen i Namsos kommune har nylig blitt revidert, og personalavdelingen har i etterkant arbeidet videre med rutinene, og forenklet dem ytterligere i form av en varslingsplakat. Se vedlegg 2. Plakaten er informativ med definisjon av hva varsling er, og når det kan brukes. I tillegg til skriftlig informasjon om hvordan gå frem, er de ulike varslingskanalene skjematisk framstilt på plakaten. Revisjonen kjenner ikke til i hvilken grad denne plakaten er gjort tilgjengelig på arbeidsplassene.

I følge personalsjef og oppvekstsjef har ikke Namsos kommune hatt mange varslingssaker. Det samme mener hovedtillitsvalgt, som i tillegg mener at varsling blir brukt for lite. I følge hovedtillitsvalgt er verken tillitsvalgte eller kommunen gode nok på varslingsrutiner. Rutinene i seg selv er gode, men hovedtillitsvalgt mener det er for lite fokus og kunnskap om varsling. Erfaring hovedtillitsvalgt har fra større saker er at håndtering, både i tid og rekkefølge, kan bli bedre. Det er viktig at saker blir tatt tak i raskt og blir behandlet i korrekt rekkefølge i forhold til både varsler og den som blir varslet på, fordi slike saker har store ringvirkninger i arbeidsmiljøet til de som omfattes. Evaluering av sakshåndtering ved varsling har blitt gjort, og partene er enig om at tillitsvalgte må inn på banen tidligere og at det må gis bedre informasjon om dette.

Spørreundersøkelsen viser at ledere mener deres kjennskap til varslingsrutinen er god. De fleste mener også at de i stor grad eller noen grad har fått informasjon om varslingsrutinene kommunen har. Likevel oppgir omtrent halvparten at de enhetslederne som har svart at de ikke har fått opplæring i hvordan varsling skal håndteres.

4.4.1 Vurdering

Varslingsrutinen slik den er beskrevet i Namsos kommune er i tråd med krav i arbeidsmiljøloven. Den interne varslingsrutinen er detaljert og etter revisjonens syn god.

Revisjonens inntrykk er at opplæring i hvordan varsling skal håndteres kan bli bedre på det området vi har sett på. «Varslingsplakaten» kan være et hjelpemiddel i så måte. Det er få varslingssaker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke vurdere på et systematisk grunnlag hvorvidt varslingsrutinen følges i varslingssaker. Det vi kan si er at det er gjort et arbeid for å synliggjøre hva varsling er og hvordan en skal gå fram, jf. varslingsplakaten.

5. KONKUSJON OG ANBEFALINGER

Revisor konkluderer med at område Oppvekst i Namsos kommune følger opp kravene i arbeidsmiljøloven og egne retningslinjer når det gjelder etikk og etiske retningslinjer. Rutinene for konflikthåndtering følges bare til en viss grad, noe som er en svakhet. Dersom rutinen ikke er egnet bør den endres, ellers må den følges. Revisor konkluderer med at det kan være grunnlag for å gjennomgå rutinene på området. Det er få varslingssaker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke konkludere på hvorvidt varslingsrutiner følges i varslingssaker.

Revisor anbefaler at kommunen tar tak i og gjennomgår alle sine retningslinjer og rutiner i forbindelse med etableringen av Nye Namsos.

6. RÅDMANNENS KOMMENTARER

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Namsos kommune 17.04.2018. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar fra rådmannen 25.04.2018. Revisor har korrigert faktafeil i tråd med tilbakemeldingene fra rådmannen. Høringssvaret har ut over dette ikke medført endringer i rapporten.

KILDER

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 1993

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 2005
(Ot.prp.nr 17 (2008-2009))

KS: Skodd for framtida – et refleksjonshefte om arbeidsgiverpolitikk 2014

KS Hovedtariffavtalen

KS Personalhåndbok

Namsos kommune: Arbeidsgiverpolitisk plattform

Namsos kommune: HMS og personalhåndbok 2014

Namsos kommune: Årsberetninger 2014-2017

VEDLEGG 1

INTERN VARSLING

Varsling

- Alle ansatte har rett til å varsle jf Arbeidsmiljøloven § 2-4
- Namsos kommune signaliserer at varsling både er lovlig og ønsket
- Varsleren gis stor grad av fortrolighet og anonymitet

Kritikkverdige forhold eks:

- Brudd på lov, interne regler/retningslinjer eller allment aksepterte etiske normer og regler
- Korrupsjon
- Mobbing og trakassering

Ansattes ytringsfrihet er del av den alminnelige ytringsfrihet

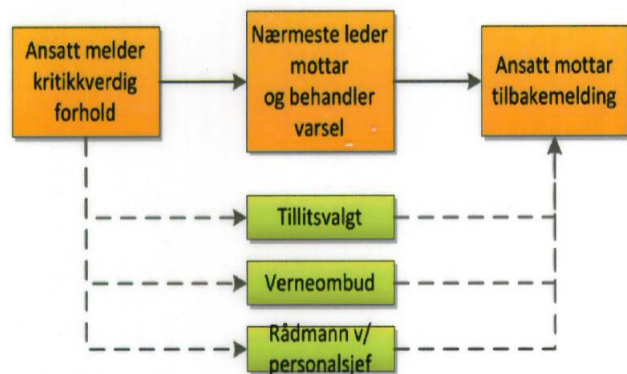
Retten til å varsle gjelder også dersom varslingen kan komme i konflikt med, eller skade, arbeidsgivers interesser

Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljøloven § 2-5, er forbudt, dersom varslingen er forsvarlig.

Varsling skal kun meldes på varslingsskjema som ligger på kommunens intranett

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

Intern varsling - varslingskanaler



Varsler får tilbakemelding innen 5 dager



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300

www.revisjonmidt norge.no



Saksframlegg

Forvaltningsrevisjon på personalområdet - oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Namsos formannskap	82/18	16.10.2018
Namsos kommunestyre	43/18	25.10.2018

Rådmannens innstilling

Formannskapet ber rådmannen følge opp Kontrollutvalgets anbefalinger i henhold til vedlagt rapport.

Behandling i Namsos formannskap - 16.10.2018

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt av formannskapet som innstilling til kommunestyret

Innstilling i Namsos formannskap - 16.10.2018

Kommunestyret ber rådmannen følge opp Kontrollutvalgets anbefalinger i henhold til vedlagt rapport.

Behandling i Namsos kommunestyre - 25.10.2018

Olav Skaret fremmet følgende alternative forslag på vegne av AP:

Kommunestyret ber rådmannen følge opp kontrollutvalgets anbefalinger og kommunestyrets tilføyelser i henhold til vedlagte rapport.

Kommunestyret orienteres om status av gjennomføringen innen 1/6 2019.

Votering:

Ved alternativ votering mellom formannskapets innstilling og Skarets forslag, ble forslaget enstemmig vedtatt av kommunestyret

Vedtak i Namsos kommunestyre - 25.10.2018

Kommunestyret ber rådmannen følge opp kontrollutvalgets anbefalinger og kommunestyrets tilføyelser i henhold til vedlagte rapport.

Kommunestyret orienteres om status av gjennomføringen innen 1/6 2019.

Dokumenter i saken

Type	Dato	Tittel	Adressat
I	17.10.2017	Påminnelse: Oppstartsbrev forvaltningsrevisjon	KomRev Trøndelag IKS, avdeling Namsos
I	03.11.2017	Intervju til verifisering	Namsos Kommune - Anne Kristin Melgård
U	10.11.2017	Referat fra oppstartsmøte 2410	KomRev Trøndelag IKS, avdeling Namsos
I	22.11.2017	Tidspunkt og bistand gjennomgang mapper	KomRev Trøndelag IKS, avdeling Namsos
I	17.04.2018	Utkast til forvaltningsrevisjonsrapport om oppfølging av regelverk på personalområdet	Revisjo Midt-Norge SA
I	07.06.2018	Forvaltningsrevisjonsrapport - Oppfølging av regelverk på personalområdet, til behandling i kommunestyret	Konsek Trøndelag IKS
S	28.06.2018	Forvaltningsrevisjon - oppfølging av regelverk på personalområdet	
S	02.08.2018	Namsos kommunes oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger - Forvaltningsrevisjon personalområdet	
X	04.09.2018	Særutskrift - Forvaltningsrevisjon - oppfølging av regelverk på personalområdet	
U	04.09.2018	Melding om vedtak - Forvaltningsrevisjon - oppfølging av regelverk på personalområdet	Konsek Trøndelag IKS
S	08.10.2018	Forvaltningsrevisjon på personalområdet - oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger	

Vedlegg:

- 1 Forvaltningsrevisjon på personalområdet - oppfølging av Kontrollutvalgets anbefalinger

Saksopplysninger

Forvaltningsrevisjonen har på bestilling fra Kontrollutvalget i 2017, gjennomført en revisjon på personalområdet innen Oppvekst og på bakgrunn av dette skrevet en rapport overlevert til Kontrollutvalget i 2018. Kontrollutvalget har kommet med en anbefaling til Namsos kommune om hvordan kommunen bør følge opp revisjonsrapporten.

Kommunestyret har i 2018 tatt Kontrollutvalgets anbefalinger til etterretning, samt forsterket anbefalingene fra «bør» til «skal» i sitt vedtak.

Administrasjonsutvalget har gjort det samme i sitt vedtak i forhold til oppfølging av anbefalingene.

Vurdering

Kontrollutvalgets 10 konkrete anbefalinger til kommunen for oppfølging av personalområdet, vil bli fulgt opp i henhold til vedlagt rapport. Dette vil sikre nødvendige forbedringer på de punkter som påpekes i revisjonsrapporten.

Miljømessig vurdering

Ingen.

Konsekvenser for Nye Namsos

Namsos kommune sin oppfølging av revisjonsrapporten og Kontrollutvalgets anbefalinger, vil få konsekvenser for Nye Namsos sin forvaltning av personalområdet – ved at Namsos kommune tar med seg dette inn i arbeidet med arbeidsgiverpolitikken for den nye kommunen.

Kontrollutvalgets årsplan 2023

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

15.11.2022

Saknr

34/22

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 20/183 - 40

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget vedtar det fremlagte forslag til årsplan for sin virksomhet i 2023.
2. Kontrollutvalgets årsplan oversendes kommunestyret til orientering

Saksopplysninger:

Årsplanen for 2023 viser kontrollutvalgets planer for sin virksomhet og er utarbeidet på et overordnet nivå. Planen er ikke en detaljert beskrivelse av kontrollutvalgets virksomhet. Det legges opp til 6 møter i 2023. Utkast til årsplan må ses på som en skisse over de aktiviteter kontrollutvalget vil ta for seg i løpet av året, jfr. Tabellen. Kontrollutvalget må uansett ha rom til å omprioritere dersom vanskelige eller viktige saker skulle komme frem gjennom året. Årsplanen vedtas av kontrollutvalget selv og sendes kommunestyret til orientering.

Kontakten med kommunestyret

Som kommunestyrets organ for å drive kontrollarbeid, bestreber kontrollutvalget seg for å være kjent og synlig for medlemmene i kommunestyret. Når kontrollutvalget oversender saker til behandling, vil utvalgsleder være til stede i kommunestyremøtet, og sakene må være presentert slik at kommunestyret kan oppleve dem som nyttige og informative. Dette gjelder ikke minst rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal hjelpe kommunen til å forbedre tjenestekvaliteten. Undersøkelse er også et aktuelt redskap for kontrollutvalget for å klargjøre fakta og ansvar i konkrete saker. Kontrollutvalget skal følge opp forvaltningsrevisjoner i dialog med administrasjonen.

Henvendelser fra publikum

Alle skriftlige henvendelser som kommer inn til sekretariatet blir lagt fram for kontrollutvalget, som tar stilling til om utvalget vil behandle saken og hvordan den skal følges opp. Kontrollutvalget har en stor oppgave i å informere innbyggerne om både utvalgets muligheter og begrensninger på dette området. Innbyggerne bør oppmuntres til å kontakte utvalget når kommunale tjenester svikter, samtidig som utvalget forklarer at det ikke tar stilling i enkeltsaker, men kan benytte slike saker til å påpeke mangler i system og praksis.

Virksomhetsbesøk

For å ha god kjennskap til kommunens virksomhet og kunne kommunisere med ansatte, besøker kontrollutvalget kommunale avdelinger/institusjoner og selskaper der kommunen har eierinteresser. Utvalget bestemmer hvor ofte det ønsker å gjennomføre slike besøk. Pga. Covid-19 kan denne aktiviteten fortsatt bli begrenset, og det kan være mer aktuelt å få orienteringer fra administrasjonen i utvalgsmøtene.

Utvalgets faglige oppdatering

Medlemmene i kontrollutvalget får tilbud om å delta på faglige samlinger. Som følge av smitteverntiltak kan enkelte av disse bli erstattet av digitale konferanser og kurs. Erfaringene fra 2021 er at digitale samlinger kan være et alternativ til fysiske samlinger. Dette gjelder også kontrollutvalgets egne møter. Koronapandemien har vist at

kommunens risiko- og vesentlighetsbilde kan være uforutsigbart enn før, og dette kan virke inn på hva som må prioriteres i kontrollarbeidet.

Møteplan for kontrollutvalget

Aktiviteter/saker	18.01	02.03	27.04	08.06	29.08	14.11
Godkjenning av protokoll	X	X	X	X	X	X
Referatsaker	X	X	X	X	X	X
Orientering fra kommunedirektøren/administrasjonen	X		X	X		X
Årsmelding for kontrollutvalget	X					
Årsplan for kontrollutvalget						X
Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning			X			
Bestilling ROV-analyse						X
Bestilling av forvaltningsrevisjon			X			
Prosjektplan forvaltningsrevisjon	X			X		
Rapport fra forvaltningsrevisjon	X				X	
Oppfølging av forvaltningsrevisjon			X			
Bestilling av eierskapskontroll						
Prosjektplan eierskapskontroll						
Rapport fra eierskapskontroll						
Oppfølging eierskapskontroll	X			X		
Bestilling av undersøkelse						
Rapport fra undersøkelse						
Sak etterlevelseskontroll					X	
Virksomhetsbesøk		X				
Revisjonsstrategi og uavhengighetserklæring						X
Budsjett for kontrollutvalget					X	
Oppfølging av saker	X					

Vurdering

Årsplan 2023 legges frem for kontrollutvalget til behandling og anbefales vedtatt med de endringer som kontrollutvalget selv bestemmer

Referatsaker november 22

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato
15.11.2022

Saknr
35/22

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE-033, TI-&17
Arkivsaknr 22/247 - 3

Forslag til vedtak:

Referatene tas til orientering.

Vedlegg

Åpenhetsbarometeret 2022

Viktig at ordføreren passer på at alle følger spillereglene

Kommunen kan gripe inn ved fare for forurensing

En kommune kan ikke bli inhabil

FKT - Veileder i håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

Facebook-vennskap er ikke i seg selv tilstrekkelig til å skape inhabilitet

Kommunestyret må selv vurdere om saken er godt nok opplyst

Ny veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen

Melding om politisk vedtak Forvaltningsrevisjonsrapport - informasjonssikkerhet

Saksopplysninger:

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Vurdering:

Referatene anbefales tatt til orientering.

Åpenhetsbarometeret 2022

Resultater fra Kommunal Rapport og Pressens offentlighetsutvalgs undersøkelse av åpenhet i kommune-Norge, publisert 22.09.2022.

Rindal og Ørland er Norges mest åpne kommuner. Det viser kåringen av åpenheten i norske kommuner.

Les rapporten [her](#)

Rindal og Ørland fikk full pott, og har dermed på plass en stor del av det som er viktig for å sikre åpenhet og innsyn. De har blant annet gode postlister med fulltekstpublisering av dokumenter, de besvarte vårt innsynskrav lynkjapt, og de har gode rutiner for publisering av politiske dokumenter.

Begge kommunene har systemer som i stor grad gjør det mulig å ha en åpen og opplyst offentlig samtale.

– Det er kjempebra. Vi ønsker å være en åpen kommune. Vi ønsker å gjøre alt mest mulig åpent for innbyggerne. Det har vært godt jobbet av staben på dette området, sier Rindal-ordfører Vibeke Langli (Sp).

Kommunen sør for Trondheim har snaut 2.000 innbyggere og klatret til topps fra en 15. plass i fjorårets undersøkelse. Rindal deler førsteplassen med en annen trøndelagskommune – Ørland. Den sammenslåtte kommunen har rundt 10.500 innbyggere, og var i fjor på 34. plass. Også her er gleden stor over å ha klatret til topps i kåringen.

– Det er viktig med åpenhet. Det handler litt om tillit. For oss som er tvangssammenslått og har hatt en del politisk urolighet, er det særlig viktig å være ryddige og åpne, sier ordfører Ogne Undertun (Ap) i Ørland.

Årets Åpenhetsbarometer avdekker både positive og negative funn. Negativt er det at 63 kommuner ikke besvarte vårt innsynskrav. I 2021 var det 33 kommuner som ikke svarte på innsynskravet i undersøkelsen. Mer om undersøkelsen i 2021 [her](#)

Leder i Pressens offentlighetsutvalg, Tron Strand, er skuffet over behandlingen av innsynskrav, men mener også det er mye som går i riktig retning i kommune-Norge:

– Innsynskrav skal behandles. Der har ikke kommunene noe valg. Norsk lov pålegger de dette. At så mange kommuner ikke engang besvarer innsynskrav, synes jeg er svært skuffende. Dette må de få orden på.

– Samtidig er det veldig oppløftende at mye går i riktig retning i kommune-Norge. I sum betyr det at kommunene er blitt bedre på å sikre innbyggere og medier innsyn i hva de holder på med. Det vekker tillit og er bra for demokratiet, sier Strand.

Redaktør i Kommunal Rapport Britt Sofie Hestvik oppfordrer kommuner som kommer dårlig ut, til å se til Åpenhetsbarometeret som guide:

– Dessverre for lokaldemokratiet, er det for mange kommuner som ikke legger godt nok til rette for en opplyst offentlig samtale, sier ansvarlig redaktør Britt Sofie Hestvik i Kommunal Rapport.

– Disse kommunene har mye å lære av dem som har tatt tydelige åpenhetsgrep, både i administrasjonen og på politisk side. Bruk gjerne Åpenhetsbarometeret som guide for å finne de beste forbildene, sier Hestvik.

Det er flere positive funn i undersøkelsen:

- Flere kommuner publiserer i **fulltekst** enn tidligere, en økning på nesten ti prosentpoeng.
- Andelen kommuner, som har postlister med gode søkemuligheter, er økende.
- Det er noe **lenger levetid på postlistene** fra tilsvarende undersøkelse i 2021. Før det var utviklingen negativ – så her har det vært en god snuoperasjon i landets kommuner totalt.
- Kommunene har blitt bedre til å **opplyse om innsynsretten** på hjemmesidene sine.

Viktig at ordføreren passer på at alle følger spillereglene

Kommunal Rapport 05.09.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kommunedirektøren ble sittende på plassen sin selv om han var inhabil. Er det lov?

SPØRSMÅL: Kommunedirektøren ble erklært inhabil i en sak kommunestyret behandlet. Han ble likevel sittende på plassen sin og vekslet noen ord med ordføreren da kommunestyret behandlet saken. Burde kommunedirektøren ha satt seg på en publikums plass, eller er det greit at han ble sittende på plassen sin under møtet?

SVAR: Når en sak behandles i kommunestyret, er det som alminnelig utgangspunkt bare medlemmene av dette som har adgang til å delta i forhandlingene, men kommunedirektøren har møte og talerett, se [kommuneloven § 13–1](#) femte avsnitt. I [forvaltningsloven § 6](#) fastslås imidlertid at den som er inhabil, «er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse».

Det betyr at den inhabile ikke på noen måte kan delta i forvaltningsorganets saksbehandling, verken formelt eller uformelt. Han skal tre helt til side og forlate sin plass i møterommet, og kan bare være til stede der hvis det er et åpent møte, og da utelukkende som tilhører blant publikum.

Den som har fratrudd som inhabil, kan like lite som andre tilhørere kommunisere med ordføreren eller medlemmer av kommunestyret, verken ved å holde innlegg, og absolutt ikke ved å samtale under hånden med noen av dem.

Slik direkte kommunikasjon med enkeltpersoner vil kunne være ulovlig uavhengig av om det foreligger inhabilitet – det er jo å spille inn opplysninger eller synspunkter som ikke er lagt fram og kan inngå i kommunestyremedlemmenes felles vurdering av saken.

Men når dette skjer ved behandlingen av en sak der kommunedirektøren er inhabil, er det særlig uheldig, i og med at man da ikke kan vite om det som sies hadde noe med saken å gjøre, eller var noe helt privat. Det kan lett føre spekulasjoner om hva som har foregått her.

Dette viser hvor viktig det er at ordføreren passer på at alle følger spillereglene etter loven i en slik situasjon, og sørger for at den som er inhabil, klart og tydelig forlater sin plass i rommet, og setter seg på en tilhører plass atskilt fra medlemmer og møtende fra administrasjonen, og forholder seg helt passiv, så lenge denne saken er under behandling der.

Kommunen kan gripe inn ved fare for forurensning

Kommunal Rapport 19.09.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Bilvrak på en privat tomt skaper bekymring og irritasjon for nabolaget. Kan kommunen gripe inn?

SPØRSMÅL: Naboer klager til kommunen over at en innbygger har bilvrak og annet søppel stående på tomten sin. I hvilken grad kan kommunen kreve opprydding på tomta og sette standard for hvordan folk skal ha det, før det går ut over den private råderetten folk har over egen eiendom?

SVAR: Her er vi inne på deler av jussen som jeg er meget langt fra lommekjent i, og der jeg er forberedt på å bli korrigert av mer kyndige lesere. Men her er det jeg mener å vite om dette:

Utgangspunktet er at inngrep i hvordan noen utnytter sin eiendom, må ha hjemmel i lov. De lovene vi har om kompetanse for offentlig myndighet til å gripe inn i dette, har alle saklig begrenset rekkevidde.

I bunnen ligger den prinsipielle bestemmelsen i [granneloven § 2](#); «Ingen må ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom».

Dette er en ganske skjønnsmessig bestemmelse om rett og plikt mellom naboer, og brudd på den må håndheves gjennom domstolssystemet. Kommunen har ingen rolle i slike nabotvister, men dette er et allment prinsipp som kommunen også må legge vekt på i andre sammenhenger.

Kommunen kan således legger vekt på hensynet til naboene når gi tillatelser til eller regler om bruk av fast eiendom i medhold av plan- og bygningsloven, men dette er da bestemmelser og vedtak som vil gå på karakteren av den fremtidige bruken av eiendommen. Disse reglene vil være generelle «planvedtak» eller konkrete vilkår for ny av fast eiendom. Planvedtakene skal «angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene» ([plan- og bygningsloven § 11-5](#)), og er «bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak». Tiltak etter loven er «oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom» ([Pbl. § 1-6.](#)) Det fører oss neppe så langt i den aktuelle sammenhengen.

Kommunen er imidlertid også gitt fullmakt til å forfølge og gi pålegg om «overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven» ([Pbl. § 32-1](#)). Tilsvarende regel er gitt i [naturmangfoldloven § 69](#) for forhold som er i strid med denne loven eller vedtak truffet med hjemmel i denne, og i [forurensningsloven](#) er det regler som gir kommunen et selvstendig ansvar for å hindre eller stanse forurensning i strid med denne loven.

Det er ikke mulig for meg å ta stilling til om de forholdene som her beskrives, gir hjemmel for inngrep etter noen av disse lovene, men det er nærliggende å tro at lagring av bilvrak og søppel, uten tillatelse fra kommunen, vil kunne gi grunn til påbud eller forbud for unngå fare for forurensning. Men før det gjøres, bør kommunen ta en samtale med grunneierne med sikte på komme fram til en minnelig avtale om hvordan man kan løse problemet.

Hvis en kommune ikke følger opp overfor tiltak i strid med lov eller bestemmelse gitt i medhold av lov, kan det bli spørsmål om den som blir berørt av en ulovlig virksomhet, kan saksøke kommunen med krav om at den griper inn. I en kjennelse nylig (HR-2022-956-A) la Høyesterett til grunn at en kommune kan saksøkes for ikke å gripe inn i en tvist om allmennhetens rett til ferdsel etter friluftsløven. Grunneierne mente det her var nødvendig å forby eller sette grenser for en omfattende bruk av privat utmark til hundekjøring, under påberopelse av allemannsretten etter friluftsløven. Grunneierne mente det skulle vært forbudt pga. skade og ulempe for grunneierne.

En kommune kan ikke bli inhabil

Kommunal Rapport 12.09.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunen bli inhabil når den selv er part i saken som er oppe til behandling?

SPØRSMÅL: En investor vil bygge et nytt bygg som han vil leie ut til tingrett i kommunen. Kommunen eier tomten han skal bruke til formålet. Det er det inngått opsjonsavtale med investoren om kjøp av tomten.

Investoren fikk ikke tilslag på sitt tilbud. Domstoladministrasjonen ga i stedet kontrakten til en annen tilbyder. Problemet er at lokalet i det aktuelle bygget er regulert til butikk og kontor og ikke til offentlig virksomhet. Både ordføreren og etatssjefen ga allerede før det var søkt om dispensasjon, uttrykk for at det ikke ville bli gitt dispensasjon.

Tilsatte i tingretten har fremholdt at kommunen kan ha gjort seg inhabil i dispensasjonssaken. Er kommunen inhabil som part i saken når de eier tomten som den ene tilbyderen vil bygge på, og denne også vil kjøpe tomten? Er medlemmene i formannskapet inhabile, når saken skal behandles der?

SVAR: Utgangspunktet er altså at Domstolsadministrasjon har inngått en kontrakt om leie av lokaler til i kommunen. De aktuelle lokalene er regulert til kontor og butikk, noe som betyr at kommunen må gi dispensasjon etter plan- og bygningsloven før de kan tas i bruk i offentlig virksomhet.

Problemet er at tildelingen av kontrakten skjedde i konkurranse med et tilbud om leie i et bygg som ligger på en kommunalt eid eiendom, og der eieren har en opsjon på kjøp av tomten. Kommunen kan dermed sies å ha en egeninteresse i at det ikke blir gitt dispensasjon til bruk av de aktuelle lokalene, slik at den konkurrerende tilbyderen kan få kontrakten, og kommunen få inntekt ved salg av tomten lokalene ligger på.

Påstanden om inhabilitet beror etter alt å dømme på en misforståelse av reglene om dette i forvaltningsloven. Disse retter seg mot enkeltpersoner; «offentlige tjenestemenn» og «enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan».

Det er med andre ord bare enkeltpersoner som kan bli inhabile når det treffes vedtak i kommunale organer, ikke kommunen som sådan. Her må det vurderes for hver enkelte tilsatt eller folkevalgt om den økonomiske egeninteressen kommunen har i denne saken, må anses som «særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet» ([forvaltningsloven § 6](#), andre avsnitt).

Det forhold at et vedtak vil kunne gi kommunen økonomiske fordeler, i form av leie eller salgsinntekt, vil ikke medføre at tilsatte eller folkevalgte blir inhabile.

Personlig engasjement vil bare helt unntaksvis kunne skape inhabilitet, så lenge den tilsatte eller folkevalgte ikke har private – «særegne» – interesser i saken. Jeg kan ikke se at det er noe som tyder på at denne saken berører enkeltpersoner i kommuneledelsen på en slik måte. Jeg vil derfor mene at inhabilitet er en uaktuell problemstilling her.

Et annet og vanskeligere spørsmål er om det vil være lovlig om kommunen *legger vekt sine egne økonomiske interesser* i lokaliseringen av tingretten, ved behandlingen av dispensasjonssøknaden.

I [plan- og bygningsloven § 19–2](#) er det oppstilt et krav om at «Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene». Dette må vurderes helt konkret ut fra

reguleringsmessige hensyn, og her bør kommunen ha et betydelig spillerom for lokalt politisk skjønn.

Men rent privatøkonomisk egeninteresse i at det gis dispensasjon vil jeg derimot tro er et «utenforliggende hensyn» i en slik sak, noe man ikke har adgang til å trekke inn og legge vekt på ved et slikt vedtak. Det betyr at hvis det er grunn til å tro at det har blitt vekt på dette, vil dispensasjonsvedtaket være ugyldig. Men det vil Statsforvalteren kunne vurdere ved en eventuell klage over vedtaket, eller lovlighetskontroll etter reglene i kommuneloven kapittel 27.



Forum for
kontroll og tilsyn



VEILEDER

Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

© Forum for kontroll og tilsyn 2022

Innhold

Oppsummering av anbefalinger	3
1. Innledning	4
2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller	6
2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret.....	6
2.2 Rolleavklaringer.....	6
3. God forvaltningsskikk	8
3.1 God forvaltningsskikk.....	8
3.2 Skriftlige henvendelser	8
3.3 Muntlige henvendelser.....	9
3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt	10
4. Sekretariatets behandling av henvendelser	12
4.1 Ulik praksis	12
4.2 Forslag til fremgangsmåte	12
5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser	13
5.1 «Trafikklysmodellen».....	13
5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat	13
6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser	15
6.1 Ressurser	15
6.2 Valg av kontrollhandlinger.....	15
7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid	16
7.1 Informasjon til innbyggere og andre	16
7.2 Kommunikasjonsstrategi	16
VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget	17
VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret	19
VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?	20

Oppsummering av anbefalinger

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

1. Innledning

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid med å føre kontroll med den kommunale forvaltningen.

Henvendelser kan være generelle innspill til tema og områder for revisjon eller andre kontrollhandlinger. Slike henvendelser bør sees i sammenheng med kontrollutvalgets planarbeid.

Henvendelser kan også være tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold. Denne veilederen gir først og fremst råd om hvordan denne type henvendelser kan håndteres. Henvendelser kan for eksempel komme fra innbyggere, folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media, organisasjoner og revisor.

Veilederen er ment å være et supplement til Kontrollutvalgsboka.¹

I en uformell spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne på FKTs fagkonferanse i 2021, svarte 65 prosent ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid. 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket.

Det er få kontrollutvalg og sekretariat som har avtalt faste rutiner for hvordan henvendelser skal mottas og følges opp. På bakgrunn av dette opprettet FKT en arbeidsgruppe i juni 2021. Arbeidsgruppen fikk i oppdrag å utarbeide en veileder for hvordan kontrollutvalget kan håndtere henvendelser.

Arbeidsgruppen har bestått av: Henning Warloe kontrollutvalget i Bergen, Trond Egil Nilsen kontrollutvalget i Måsøy, Solveig Kvamme Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS, Ragnhild

Aashaug Kontrollutvalg Fjell IKS, Hilde Rasmussen Nilsen 2. vara til styret og Anne-Karin F Pettersen generalsekretær.

Høsten 2021 gjennomførte arbeidsgruppen en undersøkelse blant FKTs medlemmer om hvordan henvendelser blir håndtert. Underveis i veilederen oppsummerer vi noen fakta og viser eksempler fra undersøkelsen.

Målgruppen for veilederen er primært kontrollutvalgsmedlemmer og ansatte i kontrollutvalgssekretariat.

Det er opp til kontrollutvalget selv å beslutte hvordan henvendelser skal behandles. Formålet med dette dokumentet er derfor å gi råd og anbefalinger.

¹ [Kontrollutvalgsboka](#) 3. utgåve, januar 2022.

Fakta:

Resultater etter Deloitte's uformelle undersøkelse på fagkonferansen juni 2021:

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

- ✓ 65 prosent svarer ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

- ✓ 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

Innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser

- ✓ 40 prosent svarer at innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser
- ✓ Andre kilder er folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media og organisasjoner

Området for henvendelser er i stor grad byggesak, plan og eiendom

- ✓ 40 prosent svarer at henvendelsene gjelder byggesak, plan og eiendom
- ✓ Andre tema er økonomi, innkjøp, kontrakt, personalsaker, arbeidsmiljø, saksbehandling generelt og barnevern

Kilde: Kommunerevisoren 4-2021

2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. God rolleforståelse og et godt samarbeid mellom kontrollutvalget og kommunestyret kan bidra til økt interesse for kontrollarbeidet.

2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret

Kontrollutvalgets mandat er å være kommunestyrets utøvende kontrollorgan. Det innebærer at kontrollutvalget skal gi uttalelse om kommunens årsregnskap og årsberetning, utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll og rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

I tillegg har kontrollutvalget et påseansvar i forbindelse med regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Kontrollutvalget skal også påse at kommunens økonomiforvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

Utover det som er bestemt i lov og forskrift, kan kontrollutvalget i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid.

God dialog og samhandling mellom kontrollutvalget og kommunestyret gjør det lettere å få aksept for at kontrollutvalgets arbeid med henvendelser er viktig og relevant. Derfor bør kontrollutvalget diskutere hvordan utvalget kan skape forståelse og interesse for kontrollutvalgets arbeid blant medlemmene i kommunestyret.

Vedlegg 2 i veilederen lister opp en rekke tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret.

2.2 Rolleavklaringer

Styringsrolle²

Folkevalgte har fire sentrale roller: representasjonsrollen (ombudsrollen), lederrollen, styringsrollen og arbeidsgiverrollen. Kontrollutvalgets oppgaver med å føre kontroll på vegne av kommunestyret, tilhører styringsrollen som blant annet handler om oppfølging og kontroll.

Henvendelser fra innbyggerne om mulige kritikkverdige forhold til kontrollutvalgets medlemmer, bør derfor håndteres mer formelt enn det rollen som folkevalgt ellers gir rom for.

Arbeidsmåte

Kontrollutvalgsmedlemmer bør ikke gjøre egne undersøkelser av en henvendelse eller starte innsamling av fakta. Det kan bli oppfattet som om saksbehandlingen er påbegynt før kontrollutvalget som organ har gjort sin vurdering.

Dersom der er behov for å innhente mer informasjon før kontrollutvalget får henvendelsen, så gjøres det i samarbeid med sekretariatet for å sikre krav til forsvarlig saksbehandling.

Saksbehandlingen

Kontrollutvalget er ikke et ordinært forvaltningsorgan som fatter enkeltvedtak.³

Kontrollutvalget kan ikke fatte eller omgjøre vedtak som er bindende for administrasjonen.⁴

² Tillit, KS folkevalgtprogram 2019-2023, kap. 2.

³ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b.

⁴ Kontrollutvalgsboka 2021, s. 18.

Videre betyr dette at de som kommer med henvendelser til kontrollutvalget, ikke er en part⁵ i påfølgende kontrollsak.

Det er ikke klagerett på kontrollutvalgets vedtak, men det kan være noen unntak, for eksempel:

- Avslag fra kontrollutvalget på innsynsbegjæring etter offentleglova.
- Enkelte vedtak som fattes av kontrollutvalget når kontrollutvalget opptrer som arbeidsgiver.
- Kontrollutvalgets krav på innsyn etter kommunelovens § 23-6 hos selvstendige rettssubjekter.

⁵ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav e.

3. God forvaltningsskikk

Kontrollutvalget er et offentlig organ⁶ og sekretariatet skal ivareta organets journalførings- og arkivplikt.

3.1 God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk bygger på de fire grunnleggende forvaltningsverdiene: demokrati, faglig integritet, effektivitet og rettssikkerhet. Verdiene blir ivaretatt ved at offentlige organ følger «forfatningsreglene» i forvaltningsloven, offentleglova og arkivloven.

Alle offentlige organ plikter å ha et arkiv som er ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilde for samtid og ettertid, jf. arkivlova § 6. Et dokument er arkivverdig dersom det enten har blitt saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon. Det er et sekretariatsansvar å forvalte kontrollutvalgets arkiver i tråd med gjeldende arkivlov og arkivforskrift.⁷

Offentlige organ har journalføringsplikt som følge av både offentleglova og arkivforskriften. Journalen er et viktig redskap for å sikre åpenhet om offentlig saksbehandling, og er en forutsetning for demokratiet. Det er sekretariatet sitt ansvar å sørge for journalføring av kontrollutvalget sine dokumenter og korrespondanse. Sekretariatet har videre ansvar for å opprettholde personvernet til avsender ved å kontrollere at innkommende dokumenter helt eller delvis avskjermes, dersom det er hjemmel for dette.

Journalen er et viktig arbeidsverktøy som kan brukes som dokumentasjon på når en henvendelse ble mottatt, og hvordan den blir fulgt opp.

Arkiverket har utarbeidet en enkel sjekklister⁸ som kan være til hjelp for sekretariatet.

3.2 Skriftlige henvendelser

I dag foregår det meste av kommunikasjonen digitalt, også det som kommer inn til kontrollutvalget. Det brukes mange ulike kanaler, former og sjangre. Det som før kanskje kom som et brev, kan i dag komme som en SMS, e-post, melding på sosiale medier, et dokument via et digitalt møte, eller en registrering på en webportal, for å nevne noe. Det er sekretariatet sin oppgave å avgjøre hva som skal journalføres og arkiveres av kontrollutvalgets korrespondanse.⁹

Det er med andre ord sekretariatets ansvar å ivareta hensynet til god forvaltningsskikk. Derfor bør utvalgets medlemmer som mottar en henvendelse, oversende henvendelsen til sekretariatet slik at de kan bli håndtert etter fastlagte rutiner.

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

⁶ [Rettleiar til offentleglova](#) kap. 3.1 omtaler hva som er et offentlig organ, jf. offentleglova § 2.

⁷ For mer informasjon om arkiv, se [FKT og NKRFs felles veileder for arkivordning for](#)

[kontrollutvalgssekretariat \(2015\)](#)

⁸ [Sjekklister for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter - 2019.](#)

⁹ Dokument og saksdokument er nærmere definert i vedlegg 2.

Eksempel, skriftlig henvendelse:

Kontrollutvalgets medlem får en SMS fra en bekjent der det gis informasjon som er interessant og som medlemmet tenker at kontrollutvalget bør se nærmere på. Kontrollutvalgets medlem takker avsender for informasjonen og informerer om at den blir lagt fram for kontrollutvalget til vurdering.

Kontrollutvalgets medlem bør ta skjermdump av SMS-dialogen eller videresende den til sekretariatet for journalføring.

3.3 Muntlige henvendelser

Både sekretariatet og kontrollutvalgets medlemmer blir noen ganger oppringt av innbyggere og andre som mener de har informasjon som kontrollutvalget bør se nærmere på. Den som ringer bør oppfordres til å gjøre henvendelsen skriftlig og sende den til sekretariatet.

Alternativt kan mottakers notater fra muntlige samtaler arkiveres som et internt notat.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Eksempel, muntlig henvendelse:

Et medlem i kontrollutvalget møter en innbygger på butikken og vedkommende sier at "du som er med i kontrollutvalget..." Så gir vedkommende informasjon som medlemmet finner interessant.

Kontrollutvalgets medlem bør oppfordre innbyggeren til å sende det skriftlig enten rett til sekretariatet eller via medlemmet slik at det kan håndteres og journalføres.

3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt

Et flertall av de som svarte på undersøkelsen som FKT sin arbeidsgruppe gjennomførte høsten 2021, svarer at avsender får en bekreftelse på at henvendelsen er mottatt og en skriftlig underretning om hvordan henvendelsen ble behandlet (60 prosent).

Den som henvender seg til et offentlig organ som kontrollutvalget er, bør få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt og journalført. Tilbakemeldingen bør gi informasjon om at kontrollutvalget tar den til vurdering og at det ikke er klagerett på kontrollutvalgets vedtak. Videre bør avsender informeres om at hen ikke er part om det blir en sak.

Tilbakemeldingen bør videre inneholde veiledning dersom henvendelsen heller bør rettes til en annen instans.

Avsender har ikke rett på skriftlig tilbakemelding etter kontrollutvalgets behandling. Kontrollutvalget kan likevel vurdere om avsender skal få flere skriftlige tilbakemeldinger.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Eksempel 1:

«Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsendar(-ar).

Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering. Om kontrollutvalet vel å gå nærare inn på det som henvendinga gjeld, vil du kunne sjå i møteprotokollen som du finn på heimesida vår.

Ut over dette vil du ikkje få noko meir svar frå kontrollutvalet på henvendinga di.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av forskrift om revisjon i kommunar. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det ei henvending tek opp.

På generelt grunnlag kan ein seie at det er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.»

Kilde:

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Eksempel 2

Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsendar(-ar). Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering.

Utan at vi har vurdert henvendinga di, vil vi på generelt grunnlag seie at det i hovudsak er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som m.a. gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av kommunelova kapittel 23 og 24 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83> og forskrift om kontrollutval og revisjon i kommunar <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904>. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det henvendinga tek opp.

Vi gjer også merksam på at kontrollutvalet ikkje er eit forvaltningsorgan som fattar enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. Personar som henvender seg til kontrollutvalet er ikkje å rekne som part i ei eventuell påfølgjande kontrollsak. Det vil difor ikkje vera klagerett på vedtak gjort av kontrollutvalet, eller andre partsrettar etter forvaltningslova § 28 knytt til vedtak gjort av utvalet.

Du vil etter behandlinga i kontrollutvalet verta orientert om vedtaket, men som det går fram over vil du ikkje ha klagerett på vedtaket.

Kjelde:

Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutval

4. Sekretariatets behandling av henvendelser

Det er ulik praksis for hvordan henvendelser blir saksbehandlet før de legges fram for kontrollutvalget.

4.1 Ulik praksis

I undersøkelsen som arbeidsgruppen gjennomførte blant FKTs medlemmer høsten 2021, stilte vi spørsmål om hvordan henvendelsene blir lagt fram for kontrollutvalget. Svarene tyder på at det er ulik praksis.

Flertallet (63 prosent) svarer at de legger alle henvendelser fram som informasjons- eller meldingssak. I møte avgjør kontrollutvalget hva som er innenfor mandatet og hva som skal utredes videre av sekretariatet.

Under 20 prosent svarte at sekretariatet saksbehandler alle henvendelser før de blir lagt fram for kontrollutvalget som sak.

Det kan bety at sekretariatet i saksfremlegget gjør en vurdering av om saken hører inn under kontrollutvalgets mandat, og gir en anbefaling.

Rundt 20 prosent svarte at sekretariatet kun saksbehandler henvendelser som er innenfor mandatet til kontrollutvalget. Svarene kan tyde på at det er utvalgsleder som forhåndsvurderer hva som hører inn under mandatet.

Hvilken ordning som velges vil innvirke på hvor lang tid det tar fra en henvendelse kommer inn og til den er ferdigbehandlet.

4.2 Forslag til fremgangsmåte

Retningslinjer for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser, kan bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen. Retningslinjer må være i tråd med forvaltningslovens regler og god forvaltningsskikk. Saksbehandlingen kan foregå på følgende måte:

- ✓ Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen. Her kan spørsmålene i «trafikklysmodellen» være et egnet hjelpemiddel.
- ✓ Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.
- ✓ Henvendelser som ikke åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, drøfter sekretariatet med kontrollutvalgets leder som avgjør om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.
- ✓ For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid. I vurderingen av hvilke henvendelser som kontrollutvalget skal gå videre med, kan det være nyttig å stille noen kontrollspørsmål.

5.1 «Trafikklysmodellen»

Hvorvidt kontrollutvalget skal følge opp en ekstern henvendelse bør skje utfra en helhetlig vurdering. "Trafikklysmodellen" kan være et nyttig hjelpemiddel.

«Trafikklysmodellen» på neste side er utarbeidet av Deloitte AS. Tabellen nevner noen aktuelle spørsmål kontrollutvalget bør stille seg når utvalget skal bestemme om henvendelsen er en sak som skal følge opp eller ikke. Listen er ikke uttømmende, og relevansen av det enkelte spørsmål kan vektas ulikt.

Selv om kontrollutvalget i prinsippet kan ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, faller det utenfor utvalgets mandat å vurdere om politiske vedtak er formålstjenlige. Utvalget skal heller ikke brukes som arena for «omkamp».

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som dreier seg om en enkeltsak, som er under behandling i et annet organ eller som har en annen naturlig behandlingsvei,

som hos politiet, rettsapparatet, statsforvalteren, sivilombudet, KOFA, klageorgan i kommunen eller kommunens varslingskanal. Vedtak i en enkeltsak kan likevel avdekke systemsvikt som kontrollutvalget kan vurdere å se nærmere på.

Dersom henvendelsen gjelder et avvik, må det vurderes om det er andre instanser i kommunen som først skal vurdere dette, og om det dekkes av internkontrollen.

Henvendelser kan medføre mye støy og uklarhet rundt hvilken rolle kontrollutvalget kan og skal ha i en konkret sak. Fallgruvene kan være mange dersom kontrollutvalget involverer seg i en henvendelse som egentlig ikke egner seg for kontrollutvalget og de verktøyene kontrollutvalget disponerer. Det er fare for at oppfølging av henvendelser fortrenger risikoområder der behovet for kontroll er større. Kontrollutvalget må også være forberedt på at det er sannsynlig at de ikke vil klare å møte forventningene til den som har kommet med henvendelsen.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen» Kryss på røde felt kan peke i retning av å ikke følge opp henvendelsen, mens kryss på grønne felt kan tale for å følge opp henvendelsen.	Ja	Delvis	Nei	Ukjent
Vedrører henvendelsen misnøye med et politiskfattet vedtak?	Rød	Gul	Grønn	Grå
Dreier henvendelsen seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?	Rød	Gul	Grønn	Grå
Viser henvendelsen til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Viser henvendelsen til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Dreier henvendelsen seg i hovedsak om en isolert hendelse?	Rød	Gul	Grønn	Grå
Er henvendelsen under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?	Rød	Gul	Grønn	Grå
Er det annen naturlig behandlingsvei for henvendelsen (ref. organene nevnt over)?	Rød	Gul	Grønn	Grå
Kan henvendelsen, og henvendelsens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Berører henvendelsen et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?	Grønn	Gul	Rød	Grå
Bør henvendelsen prioriteres foran andre planlagte oppgaver?	Grønn	Gul	Rød	Grå

Tabell 1 Kilde: Deloitte AS

6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser

Hvordan kontrollutvalget kan gå videre med henvendelsen, er avhengig av ressursituasjonen og sakens karakter.

6.1 Ressurser

Kontrollutvalget skal hvert år utarbeide framlegg til budsjett som skal behandles i kommunestyret. For å gi kontrollutvalget gode arbeidsvilkår må kommunestyret stille nødvendige ressurser til disposisjon. Kontrollutvalget må på sin side synliggjøre for kommunestyret at det kan oppstå uventede situasjoner, som for eksempel henvendelser fra innbyggere, som kontrollutvalget må følge opp. Hvis kontrollutvalget ikke har tilgjengelige budsjettmidler, kan utvalget fremme sak om ekstramidler fra kommunestyret.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

6.2 Valg av kontrollhandlinger

Under følger noen eksempler på fremgangsmåter for kontrollutvalget:

Samle informasjon

Kontrollutvalget kan be sekretariatet om å samle inn informasjon som angår henvendelsen. Kontrollutvalget vurderer om det skal gjøre videre undersøkelser.

Orienteringer

Kontrollutvalget kan invitere kommunedirektøren eller andre til å orientere om kommunens system og rutiner for den type saker eller om det den konkrete henvendelsen tar opp. Dette kan gi kontrollutvalget et grunnlag for å vurdere om et saksfelt er tilstrekkelig belyst, eller om det er behov for ytterligere oppfølging og undersøkelse.

Inn i ROV-analysen

Kontrollutvalget kan ta det henvendelsen peker på videre med som innspill til mulig risiko i risiko- og vesentlighets analyse (ROV), eller til eksisterende prosjekt som gjelder samme tema i plan for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll.

Kartlegging (forundersøkelse)

Dersom man ønsker en begrenset undersøkelse av et område, kan kontrollutvalget undersøke forholdet nærmere uten å foreta en større undersøkelse av området – i alle fall ikke i første omgang. Kontrollutvalget kan også vedta å gjennomføre en konkret leverandørkontroll.¹⁰

Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Kontrollutvalget kan vedta å gjennomføre en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll. Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll betyr at man velger en systematisk tilnærming for å vurdere temaet som henvendelsen dreier seg om.

Videre undersøkelser

Dersom henvendelsen gjelder et spesifikt tilfelle som ikke egner seg for en systemgjennomgang slik en forvaltningsrevisjon ofte er, kan kontrollutvalget be om at det blir foretatt en mer omfattende undersøkelse.

Høring¹¹

En høring finner sted i forbindelse med møter i kontrollutvalget, der bestemte personer blir bedt om å svare muntlig på spørsmål fra medlemmene. Kontrollutvalget kan også be om at den som skal høres leverer inn sitt innspill skriftlig i forkant av høringen.

¹⁰ Jf. kommuneloven § 23-6, siste ledd.

¹¹ [Høring i kontrollutvalget? Veileder for høringer \(2014\).](#)

7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser til kontrollutvalget kan være verdifulle informasjonskilder. Gjennom å informere om hva som er kontrollutvalgets rolle, hvilke oppgaver det har, og hvordan utvalget jobber, kan kontrollutvalget legge til rette for en økt forståelse for utvalgets mandat.

7.1 Informasjon til innbyggere og andre

Innbyggere og offentligheten ellers har ofte lite kjennskap til hva som er kontrollutvalgets oppgaver. Synlighet og åpenhet er et mål for den offentlige forvaltningen generelt, og synliggjøring av kontrollutvalgets rolle, mandat og hvordan utvalget jobber kan bidra til flere og mer relevante henvendelser.

Kontrollutvalget mottar henvendelser. For at henvendelsene skal bli en verdifull informasjonskilde, bør kontrollutvalget ha en tydelig kommunikasjon om hva som er kontrollutvalgets mandat og hvordan utvalget jobber. For å avklare forventningene, kan det være viktig å formidle at kontrollutvalget hele tiden prioriterer ut fra risiko, vesentlighet og annen kjennskap til innholdet i henvendelsen innenfor sitt mandat.

Eksempel:

Informasjon til innbyggere og andre som kan legges ut på hjemmesiden til sekretariatet eller kommunen:

<https://sekom.no/om-sekom/kva-gjer-sekom/innspeil-til-kontrollutvalga.17203.aspx>

7.2 Kommunikasjonsstrategi

Noen enkle retningslinjer for hvordan den interne og eksterne kommunikasjon skal bidra til å synliggjøre kontrollutvalgets arbeid, kan nedfelles i en kommunikasjonsstrategi. Det kan hjelpe kontrollutvalget til å nå sine mål, og man

kan i større grad forutse konsekvensene av det som formidles.

Mediene gir en mulighet til å kommunisere med innbyggerne. Gjennom å være åpen, troverdig og vise tydelighet i hva som er kontrollutvalgets rolle, kan innbyggerne og mediene oppfatte kontrollutvalget som et ryddig og viktig kontrollorgan. Spørsmål som bør vurderes er hvilke medier som er aktuelle å bruke, hvilke type saker man bør være varsom med å kommentere og hvordan utvalget gjennom media kan nå sine mål over for de ulike gruppene.

Ønsker utvalget å velge en aktiv strategi der kontrollutvalget går ut i media og kommenterer saker? Eller ønsker utvalget å velge en mer tilbakeholden strategi hvor utvalget kun responderer når de blir utfordret? Hvilken rolle kontrollutvalget tar i media, avhenger av hvordan utvalget ønsker å jobbe. Det viktige er å skape tillit til at kommunen er underlagt en betryggende, folkevalgt kontroll.

Hvilken strategi som velges vil også være avhengig av den politiske kulturen i den enkelte kommune. Målet kan nås på ulike måter, men utvalget må være bevisst på hva som kan bli konsekvensene av de ulike valgene.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

1. Henvendelser til kontrollutvalgsmedlemmer

Henvendelser til kontrollutvalgsleder eller -medlemmer må til sekretariatet for journalføring og saksbehandling.

2. Muntlige henvendelser

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne journalføres og saksbehandles av sekretariatet.

3. Sekretariatets saksbehandling før kontrollutvalgets møte

Sekretariatet journalfører og arkiverer henvendelsen i tråd med rutiner for journalføring og arkivering.

Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen i forhold til kontrollutvalgets mandat, «trafikklysmodellen» og vanlige krav til saksforberedelse.

Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender i tråd med pkt. 4 og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.

Alle andre henvendelser drøfter sekretariatet først med kontrollutvalgets leder. Om nødvendig kan sekretariatet gjøre enkle avklaringer, for eksempel om henvendelsen er til behandling hos annen instans. Kontrollutvalgets leder beslutter om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.

For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

4. Tilbakemelding til avsender

Alle som henvender seg til kontrollutvalget må få tilbakemelding fra sekretariatet om at den er mottatt og blir vurdert. Om nødvendig gis det veiledning om hva som er rett instans for henvendelsen.

5. Partsrettigheter

Avsender har ingen partsrettigheter i en eventuell sak som behandles i kontrollutvalget. Avsender har heller ingen klagerett på kontrollutvalgets eventuelle vedtak om å ikke gå videre med saken.

6. Kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer

På grunnlag av saksutredningen fra sekretariatet vurderer kontrollutvalget i møte, om og eventuelt hvordan henvendelsen skal følges opp.

Kontrollutvalget kan bruke «trafikklysmodellen» som hjelp i sin vurdering av om henvendelsen egner seg til oppfølging av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget må i tillegg vurdere om utvalget har ressurser til å følge opp den aktuelle problemstillingen.

7. Kontrollutvalgets handlingsalternativer

Kontrollutvalgets handlingsalternativer kan være:

- a. Kontrollutvalget vurderer at dette ikke er en sak som kontrollutvalget vil følge opp og tar henvendelsen til orientering. Saken avsluttes.
- b. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen ved å be om mer informasjon. Utvalget kan for eksempel be kommunedirektøren om å gi informasjon i neste møte. Utvalget kan også be sekretariatet om å hente inn mer informasjon.
- c. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen med en kontrollhandling.

8. Hvis henvendelsen skal følges opp med en kontrollhandling

Dersom kontrollutvalget mener at henvendelsen dreier seg om et saksfelt som utvalget bør se nærmere på, må kontrollutvalget vurdere følgende:

- Tilsier en risiko- og vesentlighetsvurdering at utvalget skal bruke ressurser på saken, nå eller senere?
- Hvilken kontrollaktivitet er det mest hensiktsmessig å iverksette dersom det skal gjennomføres en kontroll?
- Skal den aktuelle henvendelsen brukes direkte i selve kontrollen eller skal den brukes indirekte til å indikere risikoen på et område?

Dersom forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll er aktuell kontrollaktivitet, kan saksfeltet settes på planen for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll når det skal lages ny plan eller planen skal rulleres. Eventuelt kan saksfeltet inkluderes i formål og/eller problemstillinger i en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll som skal bestilles.

Dersom utvalget vedtar å bestille en forvaltningsrevisjon eller annen undersøkelse, følges vanlige prosedyrer for dette, jf. pkt. 9.

9. Videre behandling

Det videre forløpet i saksbehandlingen følger de vanlige prosedyrene i tråd med bestiller/utfører-modellen, tilsvarende som for en forvaltningsrevisjon eller den kontrollformen som er valgt av kontrollutvalget.

VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret

- ✓ Kontrollutvalgets medlemmer bør inviteres til kommunestyrets folkevalgtopplæring slik at de får samme innsikt i rollen som folkevalgt. Her bør også kommunestyrets og kontrollutvalgets kontrolloppgave være tema.
- ✓ Kontrollutvalget/sekretariatet bør tidlig i valgperioden holde en presentasjon for kommunestyret om arbeidet til kontrollutvalget.
- ✓ Kontrollutvalget bør årlig ha et dialogmøte med ordfører hvor de snakker om hvilke forventninger kommunestyret og kontrollutvalget har til hverandre, og om det er saker eller områder som kontrollutvalget bør følge med på. Dette bør følges opp.
- ✓ Kontrollutvalget bør ta initiativ overfor kommunestyret til å drøfte rutiner for hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om sitt arbeid, utover det som er lovpålagt.
- ✓ Kontrollutvalget kan avtale med ordfører at protokollen fra kontrollutvalgets møter blir lagt fram som referatsak i kommunestyret. Kontrollutvalgets leder kan be om taletid for å gi utfyllende informasjon, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalgets leder bør ta ordet når kommunestyret skal behandle rapporter fra kontrollutvalget og orientere om funn og anbefalinger som utvalgets forslag til vedtak bygger på, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Alle medlemmer, evt. ordfører og gruppeledere i kommunestyret, kan med fordel involveres i ROV-prosessen¹² og få mulighet til å komme med innspill på viktige temaer som kan legges inn i planene før behandling i kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalget bør midtveis i perioden rullere vedtatt plan, og også her kan f.eks. gruppeledere og andre folkevalgte, inviteres til å komme med innspill til nye temaer for revisjonen.
- ✓ Plan for utvalgets arbeid bør oversendes kommunestyret til orientering.
- ✓ Årsrapporten fra kontrollutvalget bør utformes på en måte som vekker interesse for utvalgets arbeid.
- ✓ I kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning kan utvalget legge inn temaer og problemstillinger som kan være av interesse for kommunestyrets medlemmer, f.eks. kommunal økonomisk bærekraft (KØB)

¹² Risiko- og vesentlighetsvurdering

VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?

Offentleglova [§ 4](#) har definert hva som er å regne som saksdokument.

Et **dokument** er informasjon som kan presenteres som en samlet, avgrenset helhet. Det kan være en e-post, en video, en SMS, et tradisjonelt brev på papir, eller en PDF-fil. Det er ikke teknologien eller formatet som bestemmer om noe er et dokument.

For å vite om noe er et **saksdokument** må en først vurdere om innholdet gjelder virksomhetens ansvarsområde. Og om det har kommet inn til, lagt fram for eller opprettet av virksomheten. Det meste sekretariatet oppretter på vegne av kontrollutvalget er å regne som saksdokumenter når det er sendt ut.

Offentleglova [§ 4](#) nevner også hva som ikke er å regne som saksdokument.

Er dokumentet sendt inn eller ut av virksomheten?

Hvis du har fått en henvendelse, eller selv henvendt deg til noen utenfor din egen virksomhet, regnes denne kommunikasjonen som «sending» inn eller ut. Det er ikke kanalen eller metoden som avgjør dette, men om dokumentet har blitt formidlet til eller fra en representant for virksomheten.

Blir dokumentet saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon?

Terskelen for hva som regnes som saksbehandling er lav. Saksbehandling er når du sammenstiller, vurderer eller bruker informasjon, for så å forberede eller ta en avgjørelse på vegne av virksomheten.

Kilde: [Arkivverket](#)

Facebook-vennskap er ikke tilstrekkelig til å skape inhabilitet

Kommunal Rapport 17.10.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Skaper vennskap på Facebook inhabilitet?

SPØRSMÅL: En saksbehandler og en folkevalgt i en kommune er begge venner på Facebook med en part i en sak. Utover dette er de bare på hils med henne når de møtes tilfeldig for eksempel på gaten eller butikken.

Er saksbehandleren og den folkevalgte inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for avgjørelse i saken eller til å treffe avgjørelse i saken?

SVAR: Vurderingstemaet er her, etter [forvaltningsloven § 6](#) andre avsnitt, om det du beskriver må anses som «særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet» for saksbehandleren og den folkevalgte.

Her er utgangspunktet klart nok at et slik Facebook-vennskap ikke i seg selv er tilstrekkelig til å skape inhabilitet. Det er bare nære personlige vennskap som skaper inhabilitet etter denne regelen. At de hilser på hverandre på gaten eller i butikken når de treffes, er også helt uten betydning her.

Det kan likevel tenkes situasjoner der denne kontakten på Facebook har en form og et innhold som avdekker et særlig tett kontaktforhold, på samme måte som omfattende privat og personlig brevveksling, slik at den må ses som uttrykk for et så nært personlig vennskap at det medfører inhabilitet etter denne bestemmelsen. Det kan også medføre inhabilitet for saksbehandleren eller den folkevalgte hvis det som står på Facebook-siden, avdekker et personlig engasjement til fordel for denne parten i en konkret sak. Men dette er altså forhold som må kunne påvises og dokumenteres. Facebook-vennskapet er ikke i seg selv tilstrekkelig.

Kommunestyret må selv vurdere om saken er godt nok opplyst

Kommunal Rapport 24.10.2022, Jan Fridthjof Bernt professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Vedlegg ble holdt hemmelig, møtet ble lukket, men tross det var flere enn kommunestyrets medlemmer til stede. Var dette en lovlig måte å behandle kommunens beredskapsplan på?

SPØRSMÅL: Et kommunestyre skulle vedta en beredskapsplan, men representantene hadde ikke fått tilsendt planens 16 hemmeligholdte vedlegg. Vedleggene ble heller ikke delt ut da saken skulle behandles. Listen over vedleggene forteller at disse blant annet inneholder varslingslister, evakueringsplan, plan for etablering av felles evakuerings- og pårørendesenter ved store ulykker, plan for krisekommunikasjon og plan for opplæring og øving.

1.) *Vil det være fare for at saken ikke er tilstrekkelig opplyst når en så stor del av planverket holdes hemmelig for dem som skal vedta planen?*

SVAR: Som utgangspunkt er det kommunedirektørens ansvar å vurdere hvor omfattende og detaljert informasjon som skal gis i de utsendte dokumentene til en sak som skal behandles av kommunestyret. Kommunestyret må så selv vurdere om det har fått god nok informasjon til å treffe vedtak i saken, og hvis det ikke er fornøyd, kan det treffe vedtak om utsettelse inntil det er levert mer fullstendig dokumentasjon. Og uansett; hvis det i ettertid viser seg at det som er utlevert, ga et ufullstendig eller feilaktig bilde av saksforholdet, kan vedtak som er truffet, bli kjent ugyldig av statsforvalteren, se kommunelovens [§ 27-1](#) og [27-3](#).

2.) *Etter krav fra to av kommunestyrerepresentantene ble vedleggene lagt fram for kommunestyret. Men da dette skjedde, så ble møtet lukket. Er det grunnlag godt nok for å lukke møtet at noen dokumenter er unntatt offentlighet?*

SVAR: I kommuneloven [§ 11-13](#) fastslås som alminnelig regel at kommunestyret har rett til innsyn i alle kommunale saksdokumenter. Hvis kommunestyret ikke er fornøyd med hva det har fått, kan det treffe vedtak som pålegger kommunedirektøren å legge fram bestemte dokumenter, også slike som kan unntas helt eller delvis fra innsyn etter offentleglova. Som alminnelig utgangspunkt er det her nok at minst tre medlemmer setter fram et slikt krav, men hvis det skal gis innsyn også i taushetspliktbelagte opplysninger, må dette vedtas med alminnelig flertall av kommunestyret.

Som alminnelig regel vil interne saksdokumenter unntatt fra offentlig innsyn i offentleglova [§14](#) eller [§15](#), bli offentlige ved utsendelsen til medlemmene når de legges fram for et folkevalgt organ, se offentleglova [§ 16](#) første avsnitt, bokstav a. Hvis det her er tale dokumenter eller opplysninger som er unntatt fra offentlighet etter andre bestemmelser i offentleglova, herunder regelen om unntak for opplysninger underlagt taushetsplikt, vil disse unntakene imidlertid fortsatt gjelde.

Hvis dokumentene er fremlagt etter krav i medhold av § 11-13, vil også interne saksdokumenter som er unntatt etter bestemmelsene i offentleglova § 14 eller er § 15 fortsatt være unntatt fra innsyn etter offentleglova. Her er det imidlertid så vidt jeg kan se ikke truffet noe vedtak eller fremsatt et bindende krav om slik utvidet innsynsrett for kommunestyret. Det som her skjedde, var at kommunedirektøren etterkom et «krav» – som altså ikke var et bindende pålegg – om å legge fram disse vedleggene for kommunestyret. Vi er da tilbake til lovens hovedregel, som er at interne arbeidsdokumenter hos administrasjonen blir offentlige når de fremlegges for kommunestyret, hvis ikke andre unntaksregler i offentleglova kommer inn i bildet.

Så er det et poeng når det legges fram dokumenter for kommunestyret som er unntatt fra offentlighet etter loven, at det i noen sammenhenger kan medføre at kommunestyret kan ha rett eller plikt til lukke møtet når den aktuelle saken behandles. Dette er det bestemmelser om i [kommunelovens § 11–5](#). Er det tale om opplysninger som er underlagt taushetsplikt ved lov, *skal* møtet lukkes. Det samme gjelder i saker om en tilsatts tjenstlige forhold.

Ellers *kan* kommunestyret lukke møtet der dette er nødvendig av hensyn til personvern, og endelig også når «det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt fra innsyn etter offentleglova hvis de hadde stått i et dokument», men da bare hvis også «hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier at møtet lukkes».

Hvis det står opplysninger i de aktuelle vedleggene som oppfyller disse vilkårene, vil kommunestyret ha rett, men ikke plikt til å lukke møtet. De delene av dokumentene som inneholder opplysninger som går inn under unntaksregler i offentleglova, vil da stadig være unntatt fra innsynsrett, men medlemmene av kommunestyret vil etter egen vurdering kunne meddele disse til andre, så lenge det ikke foreligger lovbestemt taushetsplikt.

3.) Da møtet var lukket var to representanter fra Statsforvalteren til stede. De to var invitert for å orientere kommunestyret om det aktuelle trusselbildet og statsforvalterens forventninger til den kommunale beredskapen. Hadde disse to anledning til å være til stede under den delen av møtet som var lukket?

SVAR: Som alminnelig regel er det bare medlemmene av det folkevalgte organet som har rett til å være til stede når dette behandler en sak i lukket møte. Men så lenge det ikke vil komme fram taushetspliktbelagte opplysninger i møtet, må det kunne invitere andre som har et saklig behov for å være til stede og følge forhandlingene. Dette er det praksis for når det gjelder tilsatte i kommunen, og det må klart nok kunne gjøres for tilsatte i et samarbeidende organ som Statsforvalteren. Og det må også være adgang til å invitere et slikt overordnet organ til å gi en generell innføring i det regelverk som gjelder på det aktuelle området. Men alt dette er det kommunestyret selv som må samtykke til, verken ordfører eller kommunedirektør kan bestemme dette.

Ny veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen

Statsforvalteren i Trøndelag, 19.10.2022

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap la den 16. oktober 2022 ut en revidert versjon av veileder til helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse i kommunen. Veilederen er en revisjon av veilederen fra 2014.

I revisjonen har DSB bygget på erfaringer fra arbeidet med kommunal beredskapsplikt og helhetlig ROS. De har også bygget på erfaringer fra annet samfunnssikkerhetsarbeid, både på lokalt, regionalt og sentralt nivå. Det er tatt hensyn til generell samfunnsutvikling, særlig innen teknologi, klima og sikkerhetspolitikk. I revideringen har de tatt hensyn til endringer i standard NS 5814:2021 Krav til Risikovurderinger.

Veilederen beskriver hva helhetlig ROS er, både når det gjelder prosess og innhold.

Veilederen omtaler også hvordan kommunen skal følge opp helhetlig ROS i sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Ved å legge metodeveilederen til grunn for arbeidet, og følge denne, vil kravene som stilles til helhetlig ROS bli oppfylt. Veilederen kan brukes av alle kommuner, uansett størrelse, geografi og organisering.

Veilederen finner du [her](#).



KONSEK TRØNDELAG IKS

Postboks 2564

7735 STEINKJER

Vår referanse	Deres referanse	Saksbehandler	Tlf. saksbehandler	Dato
2022/7582-4		Tine Nermark Johnsen	94174355	16.09.2022

Melding om vedtak

Vedtak PS 59/22 Forvaltningsrevisjonsrapport - informasjonssikkerhet

Namsos kommunestyre har behandlet denne saken og fattet følgende vedtak:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Informasjonssikkerhet til orientering

2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:

- Inkludere informasjonssikkerhet i helhetlig ROS
- Utarbeide målsettinger og strategi for informasjonssikkerhet separat eller i forbindelse med andre plandokumenter
- Om organisering og ansvar for informasjonssikkerhet er tydelig og hensiktsmessig
- Få på plass et internkontrollsystem
- Iverksette gjennomganger for å avvikle tilganger til personer som har sluttet
- Sikre at behandlingsoversikter kommer på plass i henhold til personopplysningsloven
- Løfte fokuset på informasjonssikkerhet som et ledd i å bygge en sikkerhetskultur

3. Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 01.03.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp

Oppgi vårt referansenummer når du tar kontakt med oss.

Hilsen

Tine Nermark Johnsen

spesialkonsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

15.11.2022

Saknr

36/22

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/247 - 2

Forslag til vedtak:

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger:

Protokollen gjennomgås i møtet.

Vurdering:

Protokollen anbefales godkjent